

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
22 November 2018
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Тридцать восьмая сессия**

18 июня – 6 июля 2018 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Доклад Специального докладчика по вопросу о праве
на образование, касающийся управления и права
на образование***

Записка секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование, подготовленный в соответствии с резолюциями 8/4 и 35/2 Совета.

В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает вопрос о том, как право на образование и обязательства, взятые в рамках целей в области устойчивого развития, служат ориентиром в вопросах управления национальными системами образования. Она рассматривает вопрос о том, каким образом право на образование следует отражать в системе управления образованием. В этом контексте управление можно толковать как включающее в себя законы, стратегии, институты, административные процедуры и практику, механизмы контроля и подотчетности и судебные процедуры, которые связаны с образованием. При этом следует применять правозащитный подход, обеспечивающий не только соблюдение принципов недискриминации и равного доступа для всех, но и уделение первоочередного внимания тем учащимся, которых труднее всего охватить, в том числе представителям уязвимых групп населения, даже если такие решения расходятся с традиционным курсом на повышение эффективности.

* Настоящий документ был представлен с опозданием, с тем чтобы отразить самые последние события.



Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование, касающийся управления и права на образование

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность Специального докладчика	3
III. Управление сферой образования	4
IV. Правозащитный подход к управлению сферой образования	4
A. Глобальная система управления.....	5
B. Международно-правовые обязательства, касающиеся права на образование	6
C. Международные политические обязательства.....	7
D. Наличие, доступность, приемлемость и адаптируемость: схема 4-А	8
V. Правозащитные нормы и ценности	8
VI. Ключевые атрибуты благого управления	9
A. Доступ к информации	9
B. Транспарентность	9
C. Участие	10
D. Подотчетность.....	11
VII. Децентрализация управления.....	12
A. Типы децентрализации.....	12
B. Выгоды децентрализации с точки зрения прав человека.....	13
C. Вызовы и необходимые условия	13
D. Нарращивание потенциала	14
VIII. Управление на основе правозащитного подхода	15
IX. Контроль и сбор данных.....	16
X. Возможность судебной защиты права и управление	16
A. Квасисудебные механизмы	17
B. Суды.....	17
C. Механизмы борьбы с коррупцией.....	17
D. Подготовка кадров и наращивание потенциала.....	17
XI. Управление на основе правозащитного подхода и солидарность	18
XII. Приватизация.....	18
XIII. Выводы и рекомендации	19

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюциями 8/4 и 35/2 Совета по правам человека. В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает вопрос о том, как право на образование и обязательства, взятые в рамках целей в области устойчивого развития, служат ориентиром в вопросах управления национальными системами образования.
2. В своем первом докладе Генеральной Ассамблее (A/72/496) Специальный докладчик рассмотрела вопрос о равенстве и всестороннем охвате в рамках права на образование. Она особо подчеркнула необходимость заострения внимания на ликвидации дискриминации и поощрении равенства и всестороннего охвата, что лежит в основе правозащитного подхода к образованию. В настоящем докладе Специальный докладчик развивает эту идею путем рассмотрения вопроса о том, каким образом право на образование должно быть отражено в системах управления образованием. В этом контексте управление можно толковать как включающее в себя законы, стратегии, институты, административные процедуры и практику, механизмы контроля и подотчетности и судебные процедуры, которые связаны с образованием. При этом следует применять правозащитный подход, обеспечивающий не только соблюдение принципов недискриминации и равного доступа для всех, но и уделение первоочередного внимания тем учащимся, которых труднее всего охватить, в том числе представителям уязвимых групп населения, даже если такие решения расходятся с традиционным курсом на повышение эффективности.
3. Важные политические обязательства, взятые в контексте целей в области устойчивого развития и Инчхонской декларации «Образование-2030: обеспечение всеобщего инклюзивного и справедливого качественного образования и обучения на протяжении всей жизни», следует претворять в жизнь в рамках такой системы управления, которая служила бы национальным органам четким ориентиром в том, как нужно разрабатывать и осуществлять законы и стратегии, согласующиеся с национальными обязательствами, которые вытекают из имеющих обязательную силу международных договоров.
4. Децентрализация может быть полезным механизмом в деле обеспечения того, чтобы образование полнее учитывало потребности всех учащихся. Она может открывать возможности для проведения реформ на основе правозащитного подхода, обеспечивая при этом более высокую степень участия, транспарентности и подотчетности, а также способствуя развитию инклюзивного, равноправного и недискриминационного образования.
5. В настоящем докладе Специальный докладчик, кратко рассказав о своей деятельности за отчетный период, рассматривает вопрос о том, каким образом можно создать жизнеспособную модель применения государствами и заинтересованными сторонами правозащитного подхода к управлению сферой образования.

II. Деятельность Специального докладчика

6. В течение отчетного периода Специальный докладчик представила Генеральной Ассамблее свой доклад о всестороннем охвате, равенстве и праве на образование (A/72/496).
7. Специальный докладчик участвовала в ряде публичных мероприятий по вопросам образования и продолжала сотрудничать с государствами, международными организациями и неправительственными организациями.
8. В период с 4 по 11 декабря 2017 года Специальный докладчик совершила поездку в Кот-д'Ивуар (см. A/HRC/38/32/Add.1). Она встретилась с заинтересованными сторонами и посетила учебные заведения в Абиджане, Буаке и Ямусукро.
9. 26 октября 2017 года она приняла участие в онлайн-дискуссии, проведенной Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

(ЮНЕСКО) в ознаменование онлайн-презентации молодежной версии Всемирного доклада по мониторингу образования.

10. 12 декабря 2017 года Специальный докладчик также приняла участие в интернет-трансляции цифровой презентации ЮНЕСКО молодежной версии Всемирного доклада по мониторингу образования.

11. В период с 1 по 2 февраля 2018 года Специальный докладчик приняла участие в конференции Глобального партнерства по финансированию образования в Дакаре.

12. 22 марта 2018 года Специальный докладчик представила видеофильм на проведенном в ходе тридцать седьмой сессии Совета по правам человека параллельном мероприятии, посвященном теме спасения сирийских школ.

13. В период с 25 по 29 марта Специальный докладчик принимала участие в проходившей в Мехико шестьдесят второй ежегодной конференции Общества сравнительных международных исследований в сфере образования по теме «Пересмотр карты глобального образования». В качестве члена дискуссионной группы по вопросам приватизации в сфере образования во франкоязычных странах она выступила с докладом по вопросу об обязательствах государств по международному праву прав человека.

III. Управление сферой образования

14. Концепция управления сферой образования является широкой и охватывает все, что связано с обеспечением функционирования или регулированием системы образования. В настоящем докладе Специальный докладчик не пытается дать определение этого понятия, при этом ее рекомендации не ограничиваются каким-либо конкретным аспектом управления. Вместо этого она рекомендует государствам рассматривать вопрос о праве на образование в контексте всех аспектов управления сферой образования.

15. Для целей настоящего доклада управление включает в себя, среди прочего, законы, стратегии, институты, административные процедуры и практику, механизмы контроля и подотчетности и судебные процедуры, связанные с системой образования. Некоторые исследователи проводят различие между управлением (*governance*) и менеджментом (*management*), однако для целей настоящего доклада это различие не имеет значения. Связанные с правами человека соображения применимы ко всем видам деятельности государства в сфере образования. Независимо от того, кто занимается этими видами деятельности: государственный министр, директор школы или учитель, — обязанность государства уважать, защищать и осуществлять право на образование применима к ним в равной степени.

16. В этой связи в настоящем докладе излагаются мысли и соображения о том, каким образом право на образование должно быть встроено в управление системами образования.

IV. Правозащитный подход к управлению сферой образования

17. Управление в более широком смысле этого слова всегда ассоциировалось с повышением эффективности, особенно в том, что касается экономического роста. В контексте образования целью благого управления могло быть обеспечение того, чтобы учебное заведение посещало максимальное число учащихся, что отражено в целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, где увеличение числа учащихся рассматривается в качестве признака улучшения доступа к образованию.

18. Вместе с тем такой подход к установлению приоритетов позволял государствам в первую очередь заниматься теми, кого обучать было дешевле и легче. Кроме того, установление политических приоритетов позволяет правительствам отдавать

предпочтение своим избирателям и политическим союзникам в ущерб бесправным людям, которые на следующие политические выборы никак не влияют: бедные слои населения, девочки, инвалиды, меньшинства и другие уязвимые группы населения в этой агрегированной статистике просто теряются.

19. Эти озабоченности были налицо к моменту подведения итогов усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Этот вопрос нашел отражение в целях в области устойчивого развития и в Повестке «Образование-2030», где права человека признаются и определяются в качестве одного из основополагающих и принципиально важных аспектов развития и где по каждой из целей, отражающих стандарты в области прав человека, определены задачи и показатели.

20. Права человека – это права, защита которых может быть обеспечена в судебном порядке, что является ключевым фактором, который отличает подход, основанный на правах человека, от подхода, основанного на развитии. Благодаря правозащитному подходу, обеспечивающему предоставление прав людям и спрос с государств за их реализацию этих прав, образование становится защищенным в судебном порядке правом, реализации которого могут добиваться заинтересованные стороны. Это становится особенно очевидным, когда в расчет берутся те, кто находится в маргинализированном положении или попросту забыт. Без права на образование их могут игнорировать, в то время как более привилегированные учащиеся в городских районах имеют доступ к более качественному образованию.

21. Правозащитный подход предусматривает недопущение дискриминации в качестве одного из основных принципов. В сфере образования этот принцип гарантирует справедливое отношение ко всем учащимся и другим заинтересованным сторонам; оно отличается от «равного» отношения, поскольку последнее не всегда будет справедливым (см. A/72/496). Например, учащиеся в отдаленных районах, которые живут с инвалидностью или принадлежат к языковому меньшинству, могут в силу существующих у них потребностей нуждаться в дополнительных видах финансовой поддержки или приспособлениях, чтобы успешно овладевать знаниями.

22. Общество, обеспечивающее созданию каждому ребенку условий, которые необходимы ему для успешного овладения знаниями, становится более терпимым и благополучным. Неравенство сокращается, и у людей появляется возможность в полной мере реализовать свой потенциал.

A. Глобальная система управления

23. В соответствии с понятием национального суверенитета высшей формой управления является управление на национальном уровне. О глобальной системе управления можно говорить только в той степени, в которой государства соглашаются поступиться какой-то частью своего суверенитета по условиям региональных и международных договоров. Можно сказать, что такая система складывается из юридических обязательств, вытекающих из международных договоров по правам человека, в частности Конвенции о правах ребенка, которая была принята каждым государством – членом Организации Объединенных Наций, кроме одного. Эти обязательства и обязанности образуют систему, которая должна находить отражение в национальных законах и стратегиях и служить ориентиром для институтов, административных процедур и видов практики, а также механизмов контроля и подотчетности и судебных механизмов.

24. Специальный докладчик также считает, что обязательства, принятые на себя в рамках целей в области устойчивого развития, следует считать в равной степени важными и что национальные системы управления не должны вступать с ними в противоречие. В частности, они служат национальным органам образования ориентиром в вопросе о том, каким образом следует обеспечивать реализацию права на образование, и должны способствовать постепенной реализации этого права.

В. Международно-правовые обязательства, касающиеся права на образование

25. Ответственность за осуществление права на образование лежит прежде всего на государстве. Государства должны уважать, защищать и осуществлять это право. Обязательство уважать это право означает, что государства-участники должны избегать принятия мер, препятствующих или мешающих осуществлению права на образование. Обязательство защищать это право означает, что третьи стороны не должны вмешиваться в осуществление права на образование (как правило, посредством регулирования и правовых гарантий). Обязательство осуществлять это право означает, что государства должны предпринимать позитивные шаги, позволяющие отдельным лицам и целым общинам пользоваться правом на образование, и принимать надлежащие меры для обеспечения его осуществления в полном объеме.

26. Когда возникает вопрос о том, что именно подразумевается под правом на образование, в первую очередь ссылаются на международные договоры, которые были ратифицированы государствами или отражены ими в национальном законодательстве.

27. В 1948 году была принята Всеобщая декларация прав человека, устанавливающая общий стандарт для всех людей и стран и излагающая свод основополагающих прав человека, которые должны соблюдаться и защищаться повсеместно без какой-либо дискриминации. В частности, в ее статье 26 говорится, что каждый человек имеет право на образование, которое должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам.

28. Всеобщая декларация прав человека образует систему, которая была кодифицирована в последующих конвенциях по правам человека, таких как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенция о правах ребенка. Благодаря этим и другим конвенциям осуществление всеобщего права на образование является для государств, которые их подписали и ратифицировали, юридически связывающим обязательством.

29. В статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах вновь подтверждается приверженность делу обеспечения того, чтобы каждый человек имел право на образование без какой-либо дискриминации, и более конкретно прописываются положения в отношении образования на различных уровнях. В ней говорится, что начальное образование должно быть обязательным и бесплатным и что среднее образование должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер, и в частности постепенного введения бесплатного образования. В статье 13 также содержится рекомендация в отношении постепенного введения бесплатного высшего образования на основе способностей и поощряется элементарное образование для тех, кто не закончил полного курса своего начального образования.

30. В Конвенции о правах ребенка особо отмечается, что образование должно обеспечивать развитие способностей ребенка в их самом полном объеме, воспитывать уважение к правам человека и основным свободам и готовить ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения (статья 29 d)).

31. Центральное место во всех международных договорах по правам человека занимает принцип недискриминации. Все люди равны, все права применимы в равной степени, и никто не должен подвергаться дискриминации по признаку их этнического происхождения, гендерной принадлежности, сексуальной ориентации, инвалидности, религии, национальности, языка или материального положения.

32. Вопросы, связанные с дискриминацией, более подробно раскрываются в ряде таких конвенций, как Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой

дискриминации, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенция о правах инвалидов.

33. Первое имеющее юридическую силу обязательство в отношении образования было сформулировано ЮНЕСКО в 1960 году в ее Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, где четко закреплён принцип недискриминации и равенства возможностей в сфере образования, которому привержены все государства-участники. В других вышеупомянутых конвенциях на государства тоже возлагаются обязательства в отношении образования и подтверждается необходимость того, чтобы правительства постоянно и активно принимали меры по борьбе с дискриминацией в вопросах доступа к образованию, завершения образования и обучения.

С. Международные политические обязательства

34. В дополнение к принятию на себя юридически связывающих обязательств некоторые государства добиваются принятия различных политических заявлений, где они обязуются работать в направлении достижения определенных целей, связанных с образованием. В период 2000–2015 годов государства демонстрировали свою приверженность делу достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, которые служили основой для оценки прогресса в достижении отдельных целей в области образования. После принятия целей в области устойчивого развития, в которых конкретно определяются задачи и показатели по каждой цели, сформировалась новая основа, которая служит государствам четким и конкретным ориентиром.

35. Политические обязательства, взятые в рамках целей в области устойчивого развития и в Повестке «Образование-2030», связаны с Инчхонской декларацией и Рамочной программой действий 2015 года. Согласно цели 4 в области устойчивого развития, государствам предлагается принимать меры для обеспечения всеохватного и справедливого качественного образования и поощрения возможности обучения на протяжении всей жизни для всех. В задаче 4.1 это право было расширено и теперь предусматривает не только обеспечение всеобщего, бесплатного, качественного начального образования, но и предоставление среднего образования.

36. Цели в области устойчивого развития в полной мере совместимы с обязательствами в области прав человека и подтверждают важность прав человека. В них подтверждаются Устав Организации Объединенных Наций, Всеобщая декларация прав человека, международные договоры по правам человека и другие договоры, в том числе и Декларация о праве на развитие. В частности, в них подчеркиваются важность реализации прав человека для всех и обязанности всех государств уважать, защищать и поощрять права человека и основные свободы без какого бы то ни было различия по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного или сословного положения, инвалидности или иного положения.

37. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года должна осуществляться таким образом, чтобы это было совместимо с обязательствами государств по международному праву, согласно которому ориентиром в ее осуществлении являются юридически связывающие обязательства в области прав человека.

38. Стороны, подписавшие Инчхонскую декларацию, призывают применять гуманистический подход, основанный на принципах прав человека и человеческого достоинства, социальной справедливости, мира, интеграции и защиты и учитывающий культурное, языковое и этническое разнообразие населения.

39. В Декларации закреплено обязательство создавать правовые и политические рамки, способствующие обеспечению подотчетности и транспарентности, а также содействовать организации управления на основе широкого участия и заключению

согласованных партнерств на всех уровнях и во всех секторах, также отстаивать право на участие всех заинтересованных сторон.

D. Наличие, доступность, приемлемость и адаптируемость: схема 4-А

40. Первый Специальный докладчик по вопросу о праве на образование разработала схему 4-А, которой могли бы руководствоваться законодатели, директивные органы и работники сферы образования в вопросах осуществления права на образование. Она служит общим ориентиром в отношении принципов, которые должны применяться в целях поощрения права на образование посредством действий на национальном уровне. В соответствии с этой схемой образование должно быть: в наличии, доступным, приемлемым и адаптируемым. Мы можем говорить о наличии образования, когда оно является бесплатным, когда существует надлежащая инфраструктура и когда имеются подготовленные преподаватели. С тем чтобы быть доступным, образование должно быть недискриминационным и открытым для всех, при этом должны приниматься позитивные меры для охвата учащихся из маргинализированных групп населения. С тем чтобы быть приемлемым, содержание образования должно быть актуальным, недискриминационным, учитывающим культурные особенности и качественным. Наконец, образование является адаптируемым, когда оно эволюционирует с учетом меняющихся потребностей общества, помогает в борьбе с неравенством и может постоянно адаптироваться на местном уровне в зависимости от конкретного контекста (A/HRC/35/24, пункт 20). Эта методология была одобрена Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в его замечании общего порядка № 13 (1999) о праве на образование.

V. Правозащитные нормы и ценности

41. Основанное на правах человека образование должно также соответствовать нормам и ценностям, которые лежат в основе прав человека. Механизмы управления должны отражать нормы и ценности, закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций, договорах по правам человека и международных обязательствах, включая цели в области устойчивого развития. Управление осуществляется не в вакууме и нередко в условиях столкновения противоположных интересов. Крайне важно, чтобы законы, стратегии и механизмы опирались на правозащитные ценности в целях обеспечения того, чтобы механизмы подотчетности и отправления правосудия были ориентированы на поиск решений, в которых приоритетное внимание уделяется праву на образование по сравнению с другими интересами.

42. Международным организациям следует и впредь выступать за гуманистический подход к образованию. В Уставе ЮНЕСКО перед образованием поставлена задача поощрения «идеалов человечности» и укрепления «интеллектуальной и нравственной солидарности» человечества. ЮНЕСКО, Детскому фонду Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека следует продолжать пропагандировать этические нормы и ценности, закрепленные в Уставе и договорах по правам человека. В Повестке дня на период до 2030 года содержится призыв к государствам отражать ценности Устава, в том числе мира, диалога и международного сотрудничества.

43. Поэтому образование не должно сводиться лишь к производству «человеческого капитала» в виде квалифицированной рабочей силы. Все заинтересованные стороны в сфере образования должны выступать за отражение правозащитных норм и ценностей в работе управленческих механизмов и структур.

VI. Ключевые атрибуты благого управления

44. Помимо этих конкретных обязательств, общие атрибуты благого управления отражены в резолюциях по правам человека, в том числе в резолюции 2000/64 Комиссии по правам человека. Эти принципы лежат в основе правозащитного подхода к разработке систем управления, которые будут способствовать реализации права на образование.

A. Доступ к информации

45. Доступ к информации имеет важнейшее значение для того, чтобы люди могли осуществлять свои права человека. Не располагая соответствующей, своевременной и точной информацией, правообладатели могут и не знать, на какие услуги они имеют право, каковы связанные с ними расходы (если таковые имеются) или какие механизмы подачи и рассмотрения жалоб они могут использовать для получения возмещения в тех случаях, когда их право на образование нарушается.

46. Основой этого является закон о доступе к информации, который охватывает все аспекты управления сферой образования, включая процедуры принятия решений в отношении зачисления учащихся в учебные заведения, отбора учителей и других вопросов, являющихся предметом озабоченности для тех, кто заинтересован в образовании.

47. Доступ к информации также требует активных усилий, направленных на то, чтобы сделать информацию открытой для общественности и легкодоступной, например путем ее размещения на веб-сайтах или общинных досках объявлений. Некоторые учебные заведения могут распространять информацию о стипендиях избирательно, из-за чего многие родители не в курсе того, что у них есть возможность на них претендовать.

48. Доступ к информации имеет особенно важное значение в контексте образования в области прав человека. Учащихся и родителей нужно просвещать, чтобы они знали каковы их права и возможности в отношении права на образование. Например, правительствам, средствам массовой информации и гражданскому обществу следует широко распространять информацию о праве на бесплатное и обязательное начальное образование. С платой за школьное обучение ясно: она представляет собой нарушение этого права, но в этой связи следует обсудить и вопрос о том, не следует ли государствам постепенно брать на себя покрытие расходов на школьную форму, учебники и проезд в транспорте.

B. Транспарентность

49. Транспарентность тесно связана с доступом к информации и подотчетностью. Процессы управления должны быть транспарентными, чтобы действующие лица были подотчетны населению. Транспарентность должна распространяться на бюджетно-финансовые вопросы, директивные органы, административно-кадровые механизмы и другие административные процессы.

50. Правительствам следует обеспечивать транспарентность системы образования на всех уровнях, в том числе путем регулярной публикации статистических данных и показателей в сфере образования, особенно тех, которые требуются в контексте целей в области устойчивого развития; данных о возможностях, связанных с преподаванием и занятостью; и данных о критериях, процессах и процедурах, используемых для обеспечения справедливого и равноправного доступа к высшему образованию в тех случаях, когда всеобщее образование обеспечено быть не может. Это особенно важно в тех случаях, когда среднее и высшее образование пока еще не доступно для всех желающих его получить.

51. Разработка законов о свободе информации необходима для обеспечения транспарентности в процессах государственного управления. Кроме того, государства

должны проявлять инициативу и своевременно публиковать решения и протоколы всех заседаний директивных органов. ЮНЕСКО приводит десять примеров того, как можно повышать уровень транспарентности на уровне учебных заведений, включая создание основанного на юридическом праве практического механизма, обеспечивающего родителям доступ к данным, и правового механизма подачи и рассмотрения жалоб со стороны родителей и общин¹.

52. Бюджетно-финансовая информация должна публиковаться своевременно. Общественность может выявлять, а правовая система пресекать многочисленные коррупционные схемы, включая выплату зарплаты несуществующим учителям, использование не по назначению средств, получаемых от взимания платы за школьное обучение, и общую бесхозяйственность, если такая информация имеется в наличии.

53. Важным инструментом повышения транспарентности могут стать информационно-коммуникационные технологии. Государствам следует прилагать все усилия для цифровизации административных процессов и использования Интернета для оперативной публикации всех законов, стратегий и данных. На уровне учебных заведений можно творчески подходить к использованию веб-сайтов для размещения информации о присутствии учителей на уроках, рейтинге учебного заведения или других сведений.

С. Участие

54. Участие является одним из основных элементов права на образование. Управление должно отражать мнение граждан на всех уровнях. Забастовки студентов и преподавателей, а также акты насилия в отношении студенческих групп по всему миру свидетельствуют о настоятельной необходимости установления диалога. Консультации и подлинное участие в процессах управления являются важнейшими инструментами обеспечения того, чтобы механизмы управления сферой образования лучше реагировали на потребности учащихся.

55. В равной степени важно обеспечивать, чтобы результаты консультаций с общественностью принимались во внимание и отражались в действиях и решениях правительства. Процессы консультаций, в ходе которых озабоченности заинтересованных сторон не учитываются, не только являются пустой тратой времени и ресурсов, но и подрывают доверие к системам управления.

56. Участие должно быть инклюзивным. Для этого могут потребоваться инициативные усилия по обеспечению учета мнений тех, кто традиционно оказывается в изоляции или принадлежит к маргинализированным группам. Нищета и языковые барьеры могут препятствовать участию таких групп, в связи с чем к числу других возможных решений может относиться налаживание взаимодействия с субъектами гражданского общества и общинными группами.

57. Чтобы участие было осознанным, правительства должны делиться информацией, имеющей отношение к рассматриваемому вопросу. Информация должна быть доступной и понятной и позволять заинтересованным сторонам налаживать взаимодействие по тому или иному вопросу. Важную роль в этой связи могут играть средства массовой информации и гражданское общество.

58. Крайне важно выявлять и освещать эффект от взаимодействия заинтересованных сторон. Чтобы узаконить этот механизм и поддержать взаимодействие, следует делиться информацией об извлеченных уроках, изменениях в проводимой политике и изменениях в системе оказания услуг. Следует показывать, что такие консультации проводятся не для отвода глаз: они представляют собой реальную попытку учесть мнения общественности в работе системы образования.

59. Парламентские системы должны обеспечивать, чтобы при принятии законов учитывались не только мнения членов парламента, но и интересы широкой общественности. Там, где это необходимо, следует проводить дополнительные

¹ См. www.iiep.unesco.org/en/10-ways-promote-transparency-and-accountability-education-4307.

информационно-разъяснительные мероприятия, ориентированные, в частности, на те социальные группы, которые недопредставлены в системе образования. Так, например, малоимущие и малообразованные лица зачастую либо не знают, каким образом участвовать в системах управления, либо слишком озабочены проблемами выживания, чтобы делать это. Именно эти люди являются наиболее нуждающимися, в связи с чем следует выявлять и определять приоритетность их потребностей.

60. Одно важное соображение заключается в том, что участие не должно основываться на правиле большинства. Право на образование касается, в частности, создания условий, которые позволят всем учащимся добиваться успехов. В этой связи следует отметить, что участие является ключевым инструментом получения информации о потребностях всех. Вместе с тем, если при принятии решений не обеспечивается защита отдельных лиц и групп из числа меньшинств, возникает риск того, что потребности некоторых людей будут просто проигнорированы.

D. Подотчетность

61. Краеугольным камнем правозащитного подхода является подотчетность, как это отражено в задачах 16.3, 16.6, 16.7 и 16.10 целей в области устойчивого развития. Механизмы подотчетности позволяют правообладателям добиваться того, чтобы участники процесса образования были им подотчетны не только в связи со своими обязательствами, касающимися права на образование, но и в связи с более широкими обязательствами, существующими в рамках национального законодательства и проводимой политики.

62. Без таких механизмов не существует никаких средств, с помощью которых можно было бы устранять ошибки или пресекать противоправные деяния, чтобы они больше не повторялись. Важно признавать, что подотчетность – это не только наказание за ошибки; она столь же важна для недопущения нарушений в будущем, поскольку помогает выявлять средства правовой защиты от действий государственных органов, не обеспечивающих уважение прав человека. Механизмы подотчетности позволяют общественности привлекать внимание к недостаткам, которые необходимо устранять, что способствует повышению эффективности деятельности органов власти.

63. Стандарты в области прав человека позволяют разграничивать соответствующие обязанности различных участников процесса развития. Государствам следует четко увязывать комплекс целей в области устойчивого развития с нормами в области прав человека таким образом, чтобы принимать во внимание их конкретные обязательства по международным договорам и неделимость и взаимозависимость всех прав человека. Если обязательства в отношении развития человека формулируются с точки зрения обязанностей соблюдать права человека, то подотчетность в вопросах достижения поставленных целей становится вопросом выполнения юридического обязательства, а не проявлением благотворительности или чем-то, что делается по своему усмотрению.

64. Подотчетность призвана способствовать улучшению способности правительств реагировать на потребности людей, которым они служат. Когда деятельность правительства осуществляется на основе прав человека, это создает стимул к тому, чтобы правительства помогали тем, кто был забыт. Это служит важным противовесом тем силам в обществе, которые могут пытаться создавать привилегии одним группам в ущерб другим. Чем эффективнее будут такие механизмы, тем успешнее смогут государства ограждать себя от политического давления, которое может вынуждать их нарушать право некоторых людей на образование.

65. Кроме того, механизмы подотчетности способствуют расширению участия общественности в управлении. Они создают реальные возможности для участия общественности в процессе принятия решений, тем самым поощряя обремененных властью лиц к тому, чтобы они принимали во внимание озабоченности и требования маргинализированных и более бедных групп населения в обществе. Кроме того, они способствуют расширению прав и возможностей этих групп, поощряя их к участию,

а это в свою очередь работает на повышение эффективности процесса формирования политики и оказания услуг.

66. Механизмы подотчетности могут быть разными, начиная с добровольных и кончая обязательными. В соответствии с целями в области устойчивого развития государства должны создавать механизмы раскрытия информации, контроля и отчетности. После этого информация попадает в отчеты, которые позволяют им сравнивать свою деятельность с деятельностью других правительств. Такие добровольные процессы, однако, создают минимум стимулов к тому, чтобы государственные субъекты реагировали на нарушения или повышали качество оказываемых услуг.

67. Правозащитный подход, напротив, требует наличия механизмов, которые принуждали бы государственные субъекты соблюдать свои обязательства в области прав человека. Хотя упор делается на постепенную реализацию права на образование, некоторые его аспекты подлежат немедленному осуществлению, включая выполнение обязательства не допускать дискриминацию в любой форме и требования обеспечивать равный доступ к высшему образованию. Важно признавать, что, хотя суды и другие органы не могут заставить правительства увеличить расходы на образование, они могут и должны настаивать на том, чтобы в рамках существующих ассигнований права всех учащихся соблюдались в равной степени. После этого уже сами отдельные правительства должны решать, как реагировать на нарушения: посредством выделения дополнительных средств или за счет перераспределения имеющихся.

68. Механизмы подотчетности должны функционировать оперативно, справедливо и транспарентно. Они должны быть в состоянии оценивать жалобы на допущенные нарушения и устанавливать ответственность, а также предоставлять средства правовой защиты тем, кто пострадал от неправомерного обращения. С точки зрения управления особенно важно, чтобы эти механизмы были частью процесса принятия законов и выработки политики и чтобы, когда это возможно, выявлялись проблемы, которые носят системный и структурный характер.

69. Национальным механизмам подотчетности следует также координировать свою деятельность с международными правозащитными механизмами, включая договорные органы, универсальный периодический обзор и Специального докладчика по вопросу о праве на образование, и доводить информацию о себе до сведения общественности, особенно представителей гражданского общества.

VII. Децентрализация управления

70. Децентрализация, разукрупнение и делегирование полномочий – все это способы, с помощью которых ресурсы и полномочия могут быть переданы тем административным органам, которые ближе всего к учащемуся. Децентрализация является одним из важных механизмов применения принципов прав человека в системе образования, в частности путем повышения степени участия, транспарентности и подотчетности. Кроме того, она может обеспечивать, чтобы образование было более справедливым и инклюзивным и лучше реагировало на потребности учащихся на местах путем расширения прав и возможностей местных общин в вопросах внесения коррективов в оказание услуг в сфере образования для удовлетворения местных потребностей. Это имеет особо важное значение для меньшинств, девочек, малоимущих и людей, проживающих в сельских районах, а также для маргинализированных групп населения, которые в противном случае в условиях централизованных систем могут быть проигнорированы.

A. Типы децентрализации

71. Децентрализация предполагает передачу полномочий и ресурсов от национального правительства на более низкие уровни управления, будь то региональные или муниципальные. Обеспечивая приближение процесса принятия

решений непосредственно к учащимся, можно повышать оперативность реагирования учебных заведений на потребности, существующие на местах.

72. Делегирование полномочий является одной из форм децентрализации, которая предусматривает передачу полномочий органам государственного управления более низкого уровня. Как правило, функции в сфере образования передаются органам власти на региональном или местном уровнях. В федеративных государствах полномочия в сфере образования могут делегироваться регионам, при этом центральное правительство оставляет за собой функцию обеспечения соблюдения общенациональных стандартов. Однако без дальнейшего делегирования полномочий органам власти на местном уровне многие преимущества участия в этом процессе могут оказаться нереализованными.

73. Делегирование полномочий на местный уровень предполагает расширение прав и возможностей муниципальных органов власти или специализированных органов образования, таких как школьные советы, районные или административные комитеты, уставные советы, специально созданные корпорации или их сочетание в той или иной форме. Кроме того, могут расширяться права и возможности основанных на широком участии организаций, таких как родительские ассоциации и союзы учителей, однако круг их ведения и сфера полномочий являются ограниченными.

74. Разукрупнение связано с распределением полномочий, которым была наделена какая-то одна инстанция, среди многих инстанций и необязательно с установлением какой-либо иерархии. Часто применяемая в унитарных государствах, эта система позволяет создавать государственные органы образования сразу в нескольких местах. Вместе с тем, хотя эта форма децентрализации может обеспечивать недопущение концентрации власти в каком-нибудь одном месте, она необязательно может гарантировать использование многих преимуществ расширения прав и возможностей субъектов на местном уровне.

В. Выгоды децентрализации с точки зрения прав человека

75. Целью децентрализации является обеспечение того, чтобы ресурсы и процесс принятия решений были ближе к родителям и учащимся. Хотя решения, касающиеся децентрализации, могут мотивироваться необходимостью повышения эффективности или политическими соображениями, директивным органам, занимающимся реформами, следует принимать во внимание еще и следующие вопросы: помогают ли такие перемены обеспечивать учащимся право на образование; каким образом децентрализация может обеспечивать наличие, доступность, приемлемость и адаптируемость образования; будет ли она способствовать достижению системой образования цели 4 в области устойчивого развития, включая ее задачи и показатели; и будет ли она способствовать повышению степени транспарентности, участия и подотчетности.

76. Существует целый ряд областей, в которых децентрализация может способствовать реализации права на образование. Например, в странах, где имеются географические, этнические, языковые или культурные различия, единые и централизованные учебные программы и система образования вряд ли будут идеальным вариантом решения. Группы меньшинств могут захотеть иметь больше возможностей влиять на систему образования, с тем чтобы повысить роль местных языков или иным образом обеспечивать более полный учет местных ценностей и традиций. В некоторых странах географически удаленные районы могут не получать должного уровня услуг от централизованных систем образования, которые могут быть ориентированы на удовлетворение потребностей жителей крупных городских районов.

С. Вызовы и необходимые условия

77. Децентрализация требует, чтобы местные органы управления располагали основанными на правах человека механизмами обеспечения того, чтобы реформы

служили делу повышения степени участия, транспарентности и подотчетности, ориентируя систему образования на реализацию прав учащихся. Это может восприниматься как нечто, что противоречит интересам существующих властных структур, включая органы местного самоуправления, школьные администрации и профсоюзы учителей. Такие озабоченности можно снимать путем проведения консультаций и налаживания взаимодействия между всеми заинтересованными сторонами. Вовлеченность родителей и наличие местных механизмов устранения предполагаемых нарушений права на образование необходимы для обеспечения того, чтобы рычаги выработки политики не оказались в руках местных элит или отдельных групп. Необходимы надежные механизмы подотчетности для того, чтобы процесс обучения отвечал национальным стандартам и чтобы при принятии финансовых решений не было коррупции.

78. Важную роль в деле улучшения транспарентности и информирования заинтересованных сторон о любых возможных нарушениях права на образование играют гражданское общество и средства массовой информации. Для того чтобы эти субъекты могли поддерживать контрольно-надзорные системы на местном уровне, им сначала могут потребоваться усилия по наращиванию потенциала и кампании по информированию общественности.

D. Наращивание потенциала

79. Делегирование функций и властных полномочий должно сопровождаться обеспечением дополнительной подготовки и поддержки местных органов власти, учителей, родителей, гражданского общества и местных средств массовой информации. Усилия по наращиванию потенциала должны не только обеспечивать профессиональную подготовку по правам человека для просвещения всех заинтересованных сторон по вопросу о праве на образование, но и способствовать укреплению финансовых и административных навыков, связанных с делегированием полномочий и функций. Необходима техническая поддержка, в частности в таких областях, как транспарентность, подотчетность и участие, особенно в тех случаях, когда требование о том, чтобы в первоочередном порядке удовлетворять потребности учащегося, расходится со сложившейся практикой. Родители, члены профсоюзов учителей, представители гражданского общества и работники средств массовой информации должны проходить необходимую подготовку, чтобы они могли действовать в качестве тех, кто отстаивает права человека и следит за подотчетностью всех заинтересованных сторон.

80. Заинтересованные стороны должны понимать, как осуществляется право на образование, и знать соответствующие функции и обязанности каждого. При организации образования в соответствии с принципом примата прав учащихся и осуществлении деятельности в наилучших интересах ребенка для обеспечения функционирования такой модели понадобится специальная подготовка. Этот процесс может включать в себя отказ от телесных наказаний, улучшение взаимодействия между учителями и учащимися и проведение среди учащихся и родителей информационно-разъяснительной работы в отношении существующих у них прав и способов обеспечения их соблюдения.

81. Заинтересованные государства должны взаимодействовать с международными организациями, включая ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ, в целях разработки основанных на правах человека программ по наращиванию потенциала. Цель 17 в области устойчивого развития, в частности, предусматривает оказание поддержки в деле наращивания потенциала в рамках национальных планов по осуществлению планов устойчивого развития. Крайне важно, чтобы доноры, международные финансовые учреждения и учреждения, занимающиеся оказанием помощи, обеспечивали техническую и финансовую поддержку любому государству, добивающемуся проведения реформ на основе правозащитного подхода.

VIII. Управление на основе правозащитного подхода

82. Обеспечение функционирования на практике управленческих структур имеет столь же важное значение, что и их концептуальная проработка. Важно обеспечивать, чтобы заинтересованные стороны были убеждены в ценности правозащитного подхода и чтобы они добивались реализации прав учащихся в условиях конкурирующих требований.

83. Следует расширять права и возможности руководителей и администраторов школ, с тем чтобы на основе принципов участия, транспарентности и подотчетности они брали на себя больше ответственности за реализацию учащимися права на образование. Руководство должно быть инклюзивным и отражать интересы всех заинтересованных сторон в интересах обеспечения справедливого и недискриминационного образования для учащихся. Значительное число забастовок студентов и преподавателей следует рассматривать как свидетельство того, что структуры управления сферой образования являются недостаточно инклюзивными и восприимчивыми к их нуждам.

84. Благодаря делегированию на места и самим учебным заведениям большего объема полномочий, передаче им большего числа функций и предоставлению им большей автономии появляется возможность проводить реформы на основе правозащитного подхода. Признавая ограниченность возможностей, существующих на местах, системы образования должны делегировать полномочия постепенно и с учетом местных возможностей, чтобы реагировать на те вызовы, которые могут возникнуть в результате делегирования полномочий. Скорейшее налаживание взаимодействия с органами образования и ассоциациями учителей, гражданского общества и родителей необходимо для обеспечения того, чтобы все заинтересованные стороны могли сотрудничать в деле внедрения новой системы управления.

85. Механизм контроля за исполнением бюджета на цели образования должен быть в состоянии устранять конфликты, возникающие из-за столкновения интересов, причем не только между государственными ведомствами, но и внутри самого министерства образования. В децентрализованных системах конкуренция между каждой властной инстанцией порождает и вызовы. Правозащитный подход, который основан на соблюдении прав учащихся и для которого характерны участие, транспарентность и подотчетность, могут создать принципиально важную основу для ограничения возможностей тех, кто стремится нажиться на существующей системе, с тем чтобы использовать ресурсы ради своей личной выгоды.

86. Предметом особой озабоченности являются механизмы закупок материалов для объектов инфраструктуры, учебников и школьных принадлежностей. Для защиты прав всех заинтересованных сторон и ограничения коррупционных рисков следует применять национальные механизмы и стандарты транспарентности и подотчетности. Они должны включать в себя установление требований в отношении сроков поставок в целях недопущения того, чтобы те, кто принимает решения, затягивали процессы закупок в надежде извлечения личной выгоды.

87. Чтобы местные системы управления были транспарентными и открытыми для широкого участия, работники муниципальных и местных органов образования часто будут нуждаться в дополнительной подготовке и поддержке. Эту поддержку следует оказывать родительским комитетам, профсоюзам учителей и представителям гражданского общества в целях обеспечения того, чтобы они могли понимать публично распространяемую информацию и обеспечивать подотчетность местных органов образования. Оперативный доступ всех заинтересованных сторон к протоколам заседаний финансовых и директивных органов будет гарантией того, что решения и меры будут приниматься транспарентно и на основе широкого участия.

88. Правозащитный подход к исполнению бюджетов на цели образования должен также предусматривать принятие на уровне национального законодательства мер по защите бюджета. Одним из возможных вариантов было бы закрепление в рамках национального бюджета на цели образования минимального объема финансирования; например, не менее 20% всего бюджета или 4% валового внутреннего продукта. Такое

обязательство позволило бы обеспечивать необходимый долгосрочный горизонт планирования, который необходим в сфере образования.

IX. Контроль и сбор данных

89. Показатели, касающиеся права на образование, должны разрабатываться правительствами в соответствии с национальными законами, стратегиями и задачами. Они должны не только отражать договорные обязательства в отношении права на образование, но и учитывать задачи и показатели в контексте целей в области устойчивого развития.

90. Национальные информационные системы по вопросам управления сферой образования должны быть в состоянии проводить сбор информации, касающейся всех сфер образования. Данные должны быть детальными и дезагрегированными, что необходимо для оценки того, надлежащим ли образом охвачены целевые группы населения, включая девочек и женщин или представителей групп, находящихся в уязвимом положении, и какова их успеваемость. Такие данные являются первым показателем того, справляются ли системы образования с теми задачами, которые поставлены перед ними в национальных целях, обязательствах в области прав человека и целях в области устойчивого развития.

91. Управление на основе правозащитного подхода также должно обеспечивать оценку соблюдения права на образование в рамках всей системы образования. Министерствами образования должны устанавливаться показатели и контрольные параметры, предусматривающие сбор информации не только об успеваемости, но и показателях, касающихся прав человека, в том числе в отношении интеграции инвалидов, справедливых результатов для учащихся из числа меньшинств и уязвимых групп и отражения вопросов участия, транспарентности и подотчетности во всех процессах и механизмах.

92. В дополнение к принятию подходов, опирающихся на сбор данных, необходимо обеспечивать, чтобы управленческие структуры способствовали учету качественных данных, получаемых в результате консультаций и взаимодействия с широким кругом заинтересованных сторон. Например, жалобы, подаваемые в механизм подотчетности, например в национальный правозащитный орган, могут указывать на необходимость внесения изменений в национальную политику, на наличие различий в практике органов управления школами или на потребность в дополнительных усилиях по охвату маргинализированных групп населения. Каждый из этих вопросов требует принятия разных мер и не должен рассматриваться в отрыве друг от друга. В тех случаях, когда в результате контроля выявляются области, в которых отмечается отставание, в рамках проводимой политики следует осуществлять оценки и принимать другие качественные меры в целях своевременного выяснения причин этого.

93. ЮНЕСКО и международное сообщество могут оказывать в этом содействие по линии технической помощи и международного сотрудничества. Донорам следует поощрять и щедро поддерживать те государства, которые преследуют цель проведения реформ структур управления на основе правозащитного подхода.

X. Возможность судебной защиты права и управление

94. После закрепления права на образование в национальных законах и стратегиях в сфере образования и принятия мер по обеспечению того, чтобы все заинтересованные стороны знали о обязанностях и функциях, следует предпринимать шаги для обеспечения наличия эффективных и доступных механизмов устранения предполагаемых нарушений.

A. Квазисудебные механизмы

95. Системы управления на основе широкого участия должны располагать доступными, бесплатными или недорогими механизмами, позволяющими учащимся, родителям и другим заинтересованным сторонам устранять предполагаемые нарушения их прав. Они могут быть самыми разными – начиная с регулярных собраний родителей и учителей, школьных советов и апелляционных органов и кончая национальными правозащитными учреждениями. Без наличия на местах бесплатных механизмов бедные и наиболее уязвимые слои населения могут быть лишены права на образование.

96. В равной степени важно проводить в сотрудничестве с организациями гражданского общества и средствами массовой информации информационно-разъяснительные мероприятия по вопросам образования в целях информирования людей об их правах и о том, каким образом они могут обращаться к механизмам правовой защиты и обжалования.

B. Суды

97. Судей и юристов следует ориентировать в вопросе о том, каким образом следует обеспечивать защиту в судебном порядке тех, кто пострадал от предполагаемых нарушений права на образование. По мнению предыдущего мандатария, право на образование в полной мере подлежит судебной защите, в том числе в юрисдикциях общего права (см. A/HRC/23/35). Специальный докладчик также подчеркнул важность ориентирования юристов и работников судебных органов в вопросе о том, каким образом следует защищать права человека в судебном порядке, и привел многочисленные примеры расширения судебной практики в отношении права на образование.

C. Механизмы борьбы с коррупцией

98. Создание прозрачной и основанной на широком участии системы образования, в которой дезагрегированные данные имеются в открытом доступе, станет эффективным средством снижения коррупционных рисков. Основанная на правах человека система позволит заинтересованным сторонам следить за исполнением бюджетов на цели образования и оценивать результаты, достигнутые в этой сфере. Дезагрегированные данные позволят государствам, гражданскому обществу и другим субъектам выявлять группы, которые нуждаются в поддержке и помощи в определении возможных мер по исправлению положения.

99. Ценными инструментами выявления коррупционных схем или злонамеренных действий являются институт уполномоченных по правам человека и бюро по вопросам этики при условии, что они полностью независимы от правительства. Важную роль в защите свидетелей предполагаемых нарушений играют механизмы защиты лиц, сигнализирующих о нарушениях. Такие механизмы должны наделяться полномочиями в отношении рассмотрения предполагаемых нарушений, например в отношении рассмотрения процедур набора персонала, поведения учителей или решений, касающихся зачисления в учебные заведения.

D. Подготовка кадров и наращивание потенциала

100. Нарушения права на образование не всегда являются преднамеренными или результатом халатности; во многих случаях заинтересованные стороны просто не знают о той роли, которую играет это право в системе образования. Необходимо выделять ресурсы конкретно для информирования всех заинтересованных сторон о правах, обязанностях и обязательствах, которые возникают в связи с правом на образование. Это в равной степени важно как для государственных служащих в министерствах или школах, так и для гражданского общества и средств массовой

информации, которые призваны играть важную роль в информировании общественности. Родители и учащиеся, которые знают свои права, являются исключительно важными партнерами для государств в деле постепенного совершенствования системы, основанной на правах человека.

XI. Управление на основе правозащитного подхода и солидарность

101. После принятия правительствами на себя обязательств в отношении применения правозащитного подхода к системам управления сферой образования потребуются масштабные и постоянно проводимые реформы. Существующие структуры управления зачастую отражают устаревшие подходы к образованию, и многие государства выиграли бы от поддержки в деле оценки и реформирования национальных законов, стратегий и механизмов.

102. Формирующаяся на глобальном уровне правовая практика защиты права на образование в судебном порядке потребует организации учебной подготовки для адвокатов и судей. Министерства образования возможно необходимо будет сориентировать в вопросе о том, как применять правозащитный подход к стратегиям и программам в сфере образования. Национальные надзорные органы должны устанавливать показатели и формировать практику контроля, основанные на правах человека. Следует создавать механизмы подотчетности, укомплектованные квалифицированными специалистами.

103. В цели 17 в области устойчивого развития государствам предлагается активизировать работу в рамках глобального партнерства в интересах устойчивого развития, с тем чтобы обеспечить достижение всех целей всеми государствами. Специальный докладчик призывает государства уделять особое внимание поддержке усилий правительств по применению правозащитного подхода к национальным системам образования, признавая, что такие реформы будут сказываться на многочисленных заинтересованных сторонах и, в конечном счете, на всех уровнях общества. Без адресной помощи маловероятно, что такие реформы будут в полной мере проведены к 2030 году.

104. Наконец, следует выполнить неоднократно озвученное на международном уровне обязательство увеличить объем официальной помощи в целях развития до 0,7% валового национального дохода. Государствам, которые до сих пор не вышли на этот уровень, следует указать, каким образом они постепенно будут это делать.

XII. Приватизация

105. Предметом обеспокоенности является тенденция к приватизации в сфере образования. Частные учебные заведения перекладывают расходы на образование с государства на семьи и зачастую избирательно подходят к зачислению учащихся. Когда такие процедуры отбора подрывают права человека, это порождает проблемы. Например, поскольку дети из бедных или уязвимых групп населения зачастую не имеют поддержки, необходимой для того, чтобы демонстрировать такую же успеваемость, какую имеют другие учащиеся, они могут и не попасть в частное учебное заведение и оказываются в государственной системе, из которой удалены лучшие учащиеся и педагоги.

106. Поэтому в законах о приватизации следует закрепить обязательства, вытекающие из права на образование, а проводимая политика должна обеспечивать, чтобы образование в частных учебных заведениях способствовало достижению целей в области устойчивого развития. При этом должны выполняться все обязательства, касающиеся участия, транспарентность, контроля и подотчетности.

ХIII. Выводы и рекомендации

107. Управление системой образования устанавливает нормы и правила, в соответствии с которыми осуществляются все виды деятельности в сфере образования. Благодаря применению правозащитного подхода к управлению сферой образования эти стандарты позволяют обеспечить, чтобы услуги в сфере образования оказывались справедливо и качественно без какой-либо дискриминации.

108. Правозащитный подход к управлению также гарантирует, что вся деятельность в сфере образования основана на принципах участия, транспарентности и подотчетности. Отлучение людей от процессов управления приводит к забастовкам и протестам, при этом потребности наиболее уязвимых слоев населения игнорируются. Воздействие на установление приоритетов в сфере образования со стороны влиятельных политических сил в обществе лучше всего сдерживается путем применения принципов, которые обсуждаются Специальным докладчиком в настоящем докладе, благодаря чему создается система сдержек и противовесов в целях обеспечения того, чтобы образование приносило пользу всем людям.

109. Правовые обязательства, вытекающие из договоров по правам человека, должны служить основой для национального законодательства и правовых систем. Нормы и виды практики в рамках целей в области устойчивого развития служат конкретным ориентиром в вопросе о том, каким образом следует обеспечивать функционирование национальных систем образования. Ориентиры, которые дает схема 4-А, позволяют получить более полное представление о том, как следует концептуально прорабатывать виды практики в сфере образования на основе правозащитного подхода.

110. В свете вышеизложенного и принимая во внимание возможности и вызовы, возникающие в связи с управлением сферой образования, Специальный докладчик выносит следующие рекомендации.

Правозащитный подход

111. Все государства – члены Организации Объединенных Наций, за исключением одного, ратифицировали один или несколько международных договоров, где закреплено право на образование. Глобальный консенсус, сформировавшийся в отношении целей в области устойчивого развития и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, подтверждает приверженность мирового сообщества делу поощрения применения правозащитного подхода к образованию. Всем государствам следует осуществлять обзор систем управления сферой образования, в том числе всех законов, стратегий, институтов, административных процедур и практики, механизмов контроля и подотчетности, а также судебных процедур, для обеспечения того, чтобы они соответствовали праву на образование и целям в области устойчивого развития.

112. К составлению программ в сфере образования следует применять правозащитный подход. Схема 4-А является важным механизмом, который может применяться к составлению программ в сфере образования для обеспечения поощрения права на образование.

113. Государствам следует уделять первоочередное внимание формам управления на основе широкого участия для обеспечения того, чтобы мнения всех заинтересованных сторон были услышаны.

Участие

114. В целях устранения коренных причин возникновения проблем, которые приводят к демонстрациям и забастовкам студентов и актам насилия против них, следует налаживать диалог с ними и создавать возможности для их широкого

участия. Механизмы широкого участия следует создавать на всех уровнях управления, начиная с уровня принятия национальных законов и выработки политики и кончая управлением работой отдельных учебных заведений.

115. Учителям и профсоюзам учителей следует отводить официальные роли в рамках механизма управления и предоставлять возможности для внесения своего вклада в проведение реформ и выработку стратегий.

116. Особое внимание следует уделять отражению в законах, стратегиях и механизмах управления мнений женщин, молодежи и уязвимых групп населения.

Транспарентность

117. Государствам следует обеспечивать, чтобы все элементы структур, механизмов и процессов управления внедрялись транспарентно и гласно. Следует обеспечивать публикацию и доступность законов, стратегий и различных видов практики, а административным и судебным органам следует составлять протоколы о своих заседаниях и делать их достоянием общественности.

Подотчетность и судебная защита права

118. Обеспечив сначала применение структурами управления правозащитного подхода ко всем своим видам деятельности, государства должны создавать механизмы подотчетности для субъектов на всех уровнях системы образования и обеспечивать, чтобы право на образование было защищено в судебном порядке в соответствии с национальным законодательством. Следует создавать административно-правовые механизмы подотчетности как для устранения нарушений права на образование, так и для их недопущения в будущем.

Нормы и ценности

119. Механизмы управления должны основываться на правозащитных принципах и способствовать их поощрению, а также соответствовать ценностям, которые нашли свое отражение в целях в области устойчивого развития и других международных обязательствах.

Наращивание потенциала и учебная подготовка

120. Государствам следует обеспечивать, чтобы все субъекты и заинтересованные стороны, действующие в рамках систем управления сферой образования, проходили подготовку по правам человека, отвечающую уровню их требований, причем применительно не только к национальным программам в области образования и профессиональной подготовки, но и к работающим в настоящее время специалистам. Поскольку речь идет о значительных затратах финансовых средств и времени, следует составить план постепенного осуществления намеченных мероприятий, при этом в сотрудничестве с гражданским обществом и средствами массовой информации следует регулярно проводить кампании по информированию общественности.

Международная солидарность

121. Государствам, международным организациям, донорам и учреждениям по оказанию помощи следует побуждать государства к проведению реформы системы управления на основе правозащитного подхода и оказывать техническое и финансовое содействие таким усилиям.

122. Государствам следует спрашивать с себя и с других за выполнение их международных обязательств по оказанию помощи, в том числе путем выполнения обещания увеличить объем официальной помощи в целях развития до 0,7% валового национального дохода.

Приватизация

123. Государствам следует регулировать процесс приватизации в сфере образования для обеспечения того, чтобы оно оставалось основанным на правах человека и соответствовало обязательствам государства. Любое такое учебное заведение должно функционировать в соответствии с теми же принципами управления на основе правозащитного подхода, что и государственные учебные заведения.
