

**Совет по правам человека**

Сорок первая сессия

24 июня – 12 июля 2019 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие****Право на образование: осуществление права
на образование и достижение цели 4 в области
устойчивого развития в контексте роста количества
частных субъектов в сфере образования****Доклад Специального докладчика по вопросу о праве
на образование****Резюме*

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о праве на образование, подготовленный в соответствии с резолюциями 8/4, 35/2 и 38/9 Совета.

В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает вопрос об осуществлении права на образование и достижении цели 4 в области устойчивого развития в контексте роста количества частных субъектов в сфере образования.

Она представляет Совету по правам человека и государствам – членам Организации Объединенных Наций Абиджанские принципы, касающиеся правозащитных обязательств государств предоставлять государственное образование и регулировать деятельность частных субъектов в сфере образования, и рекомендует обеспечить их осуществление в полном объеме.

Она напоминает о том, что в соответствии с нормами международного права прав человека государства должны предоставлять качественное бесплатное государственное образование. В зависимости от своего характера и целей частные субъекты могут вносить вклад в осуществление права на образование и предлагать альтернативные формы образования, содействуя тем самым, например, уважению культурного разнообразия. Вместе с тем продолжающаяся нехватка финансовых средств в сфере государственного образования и быстрый и нерегулируемый рост количества частных, в частности коммерческих, субъектов в сфере образования

* Приложение воспроизводится в полученном виде только на том языке, на котором оно было представлено.



создают угрозу для осуществления права на образование для всех и достижения цели 4 в области устойчивого развития.

В докладе содержатся замечания и рекомендации в отношении обязанности государств финансировать и предоставлять государственное образование и представлен ряд конкретных предложений и решений. Он опирается на Абиджанские принципы, в частности в части, касающейся обязанности регулировать деятельность частных субъектов в сфере образования, государственно-частных партнерств и роли доноров и гражданского общества.

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюциями 8/4, 35/2 и 38/9 Совета по правам человека. Специальный докладчик по вопросу о праве на образование рассматривает в нем вопрос об осуществлении права на образование и достижении цели 4 в области устойчивого развития в контексте роста количества частных субъектов в сфере образования.
2. Выбор этой темы обусловлен обеспокоенностью Специального докладчика продолжающейся нехваткой финансовых средств в сфере государственного образования и быстрым и нерегулируемым ростом количества частных, в частности коммерческих, субъектов в сфере образования, которые создают угрозу для осуществления права на образование для всех и достижения цели 4 в области устойчивого развития. Продолжая анализ, проведенный ее предшественником по этой теме, она переходит к рассмотрению проблем, связанных с достижением цели 4 в области устойчивого развития, и возможных решений.
3. Она обращает внимание Совета по правам человека и государств-членов на принятые в феврале 2019 года Абиджанские принципы, касающиеся правозащитных обязательств государств предоставлять государственное образование и регулировать деятельность частных субъектов в сфере образования. Они представляют собой фундаментальное обобщение норм и судебной практики, касающихся права на образование, а также инновационный справочный инструмент, который должен позволить государствам и другим заинтересованным сторонам изучить конкретные пути обеспечения осуществления этого права в меняющихся условиях.

II. Цель 4 в области устойчивого развития и право на образование

4. В рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года Повестка дня «Образование-2030» вносит вклад в обеспечение осуществления в полном объеме права на образование, притом что миллионы людей все еще лишены права на образование, а наихудшие формы дискриминации по-прежнему затрагивают маргинализированные группы населения и общины. В дополнение к цели 4 в области устойчивого развития, которая направлена на обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех, государства приняли Рамочную программу действий «Образование-2030», в которой подробно изложены меры по ее достижению¹.
5. Специальный докладчик напоминает о необходимости достижения цели 4 в области устойчивого развития в соответствии с правозащитными нормами, что является не только обязанностью государства, но и необходимым условием для устранения на практике неравенства в сфере образования, гарантирования доступа к образованию и его качества, а также обеспечения подотчетности. В резолюции 38/9 Совет по правам человека увязал обязательства государств в отношении права на образование с их политическими обязательствами по Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в частности с целью 4 в области устойчивого развития². Сама Генеральная Ассамблея подчеркнула, что Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года должна осуществляться таким образом, чтобы это соответствовало правам и обязанностям государств по международному праву³. Многие заинтересованные стороны также придерживаются этого подхода, в частности договорные органы по правам человека (см., например, CRC/C/COD/CO/3-5 и CEDAW/C/NER/CO/3-4), а также Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), которая назвала

¹ См. Образование-2030: Инчхонская декларация и Рамочная программа действий по осуществлению цели 4 в области устойчивого развития (2015 год).

² См. пункты 2 а) и е), 3 и 8.

³ См. резолюцию 70/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 18.

Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования краеугольным камнем цели 4 в области устойчивого развития и связанных с образованием задач, предусмотренных другими целями в области устойчивого развития.

6. Образование является одним из прав человека, которое юридически закреплено государствами в многочисленных договорах по правам человека и национальных конституциях. Политические цели, поставленные в рамках цели 4 в области устойчивого развития, следует рассматривать как средство осуществления этого права: «То, что на государства возложены как политические, так и юридические обязательства в отношении образования не означает, что меры, принимаемые для достижения тех или других, являются взаимоисключающими. Наоборот, эти обязательства, дополняя друг друга и воздействуя друг на друга, требуют от государств обеспечивать, чтобы усилия, предпринимаемые для достижения ЦУР 4 – «Образование-2030» и осуществления Повестки дня на период до 2030 года в целом, соответствовали правам человека»⁴.

7. Важнейшим условием выполнения задач цели 4 в области устойчивого развития является выделение государствами максимального объема имеющихся у них ресурсов для обеспечения качественного бесплатного государственного образования для всех в соответствии с требованиями международного права прав человека. Специальный докладчик обеспокоен тем, что, как показывает обзор национального законодательства в контексте достижения цели 4 в области устойчивого развития, в настоящее время большинство стран не выполняют требования законодательства в отношении предоставления бесплатного обязательного образования⁵. Она также напоминает о том, что все люди должны иметь возможность бесплатно обучаться грамоте.

III. Достижение цели 4 в области устойчивого развития и осуществление права на образование в контексте роста количества частных субъектов в сфере образования

8. За последние 20 лет произошло значительное расширение масштабов и сферы охвата деятельности частных субъектов в области начального и среднего образования. Эти изменения приводят к активной трансформации систем образования, в том числе уязвимых систем развивающихся стран. Важно обратить внимание на масштабы происходящих изменений и их влияние на достижение цели 4 в области устойчивого развития и осуществление права на образование.

9. Согласно Всемирному докладу по мониторингу образования за 2017/18 год, к 2021 году каждый четвертый учащийся начальной школы в странах Африки к югу от Сахары будет учиться в частной школе⁶. Чтобы показать масштабы этой тенденции можно привести пример Кении, где, согласно официальной статистике, количество частных школ увеличилось с 385 в 1998 году до 8 917 в 2013 году, т. е. на 2 216%. За тот же период количество государственных начальных школ увеличилось в Кении с 16 971 в 1998 году до 21 205 в 2013 году, т. е. на 24,9%. Таким образом, доля частных школ возросла с 2% в 1998 году до 30% в 2013 году, т. е. в 15 раз всего за 15 лет⁷. Этот резкий скачок вызвал обеспокоенность у договорных органов по правам человека. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, например, выразил обеспокоенность по поводу того, что «недостатки в государственной системе школьного образования стали причиной появления так называемых «дешевых частных школ», что приводит к сегрегации и дискриминации в области получения

⁴ См. UNESCO and Right to Education Initiative, *Right to Education Handbook* (2019), p. 163.

⁵ UNESCO, *Operationalizing Sustainable Development Goal 4: a review of national legislations on the right to education* (2017), p. 8.

⁶ UNESCO, *Global Education Monitoring Report 2017/18*, p. 47.

⁷ Kenya National Bureau of Statistics, *economic surveys 2002–2014*, доступно по адресу <https://www.knbs.or.ke/publications/>.

доступа к образованию, особенно в случае детей, находящихся в неблагоприятном и маргинализованном положении» (E/C.12/KEN/CO/2-5, пункт 57)⁸.

10. Кроме того, согласно официальной государственной статистике, в Марокко доля учащихся в частных начальных школах выросла с 4% в 1999 году до 14 % в 2013 году, т. е. более чем в три раза за менее чем 15 лет⁹. Группа организаций подсчитала, что без учета ускорения темпов распространения частного образования с 2005 года, если количество частных школ продолжит увеличиваться после 2013 года такими же темпами, как в период 2000–2013 годов, то доля лиц, учащихся в частных начальных школах, может достичь 30% к 2023 году, 52% к 2030 году и 97% к 2038 году. В ответ на это Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность «в связи с широким распространением частного образования, которое может привести к определенной сегрегации, когда качественное образование будет доступно только для тех, кто может платить за элитное частное обучение». Он настоятельно призвал Марокко «к недопущению того, чтобы все большее распространение частного образования приводило к росту неравенства в плане доступа к качественному образованию» (E/C.12/MAR/CO/4, пункты 47–48).

11. В Соединенных Штатах Америки уставные школы – это школы, которые финансируются государством, но находятся в ведении частных субъектов и функционируют на основе устава или договора, заключаемого с соответствующим государством. Такие школы, обучение в которых является бесплатным, считаются частью государственной школьной системы, несмотря на то, что, как сообщается, они часто освобождаются от соблюдения некоторых государственных норм¹⁰. Доля государственных школ, получивших статус уставных, увеличилась с 2% до 7% в период 2000–2015 годов, а в некоторых районах в уставных школах учатся до 93% всех учащихся начальной и средней школы¹¹.

12. В структуре систем образования произошли беспрецедентные масштабные изменения, в результате которых частные субъекты стали играть более активную роль во всех странах (с низким, средним и высоким уровнями доходов). Эти изменения привели к приватизации как самой системы образования, так и внутри нее. Такие быстрые и неконтролируемые изменения могут отразиться на многих элементах права на образование и цели 4 в области устойчивого развития. Например, значительное увеличение количества поставщиков платных частных услуг ставит под угрозу обязательство и цель обеспечивать качественное «бесплатное» и «справедливое» начальное и среднее образование для всех, а также равенство между девочками и мальчиками. В ряде докладов Организации Объединенных Наций, резолюций Совета по правам человека по вопросу о праве на образование, рекомендаций договорных органов и замечаний Африканской комиссии по правам человека и народов была высказана обеспокоенность по поводу влияния быстрого роста количества частных школ на содержание образовательных программ, качество образования, сегрегацию и социальное неравенство¹².

13. Частные учебные заведения являются крайне разнообразными и «могут быть коммерческими или благотворительными, платными или бесплатными, находиться в ведении компаний и предпринимателей или общин и неправительственных организаций, носить официальный или неофициальный характер, а также получать

⁸ См. также CRC/C/KEN/CO/3-5, пункты 57–58.

⁹ См. Coalition Marocaine pour l'Education Pour Tous and others, report to the pre-sessional working group for the fifty-fifth session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, para. 11.

¹⁰ См. Kevin Murray and others, “At what cost? The charter school model and the human right to education” (November 2014), p. 6. См. также Antoni Verger, Mauro Moschetti and Clara Fontdevila, “Unpacking PPPs’ effects on education: what research on vouchers, charters and subsidies tells us”, готовится к публикации в 2019 году, доступно по адресу www.abidjanprinciples.org/en/background/overview.

¹¹ См. National Alliance for Public Charter Schools, “A growing movement: America’s largest public charter school communities” (October 2017).

¹² См., например, A/69/402, A/HRC/29/30 и A/70/342. См. также заявления органов по правам человека о деятельности частных субъектов в сфере образования, размещенные по адресу www.gi-escr.org/concluding-observations-private-education.

поддержку от государства или быть полностью независимыми»¹³. Частные учебные заведения подразделяются на дорогостоящие частные школы; недорогостоящие коммерческие школы, ориентированные на малоимущие семьи; сетевые частные коммерческие школы; общинные и религиозные школы; а также уставные школы¹⁴. В проекте стратегического документа о деятельности частного сектора на 2019–2022 годы Глобального партнерства в области образования проводится различие между коммерческими школами (которые нацелены на получение прибыли) и некоммерческими школами (которые не нацелены на получение прибыли). Коммерческие школы могут принадлежать международным или национальным сетевым группам или одному национальному владельцу. К некоммерческим школам относятся школы, которые находятся в ведении неправительственных организаций (НПО), и религиозные школы. Каждый из этих видов подразделяется на платные и бесплатные школы (коммерческие школы, как правило, осуществляют свою деятельность в рамках государственно-частных партнерств).

14. При попытке определить наиболее проблемные формы деятельности частных субъектов в сфере образования основное внимание часто уделяется разграничению коммерческих и некоммерческих учебных заведений. Однако границы между этими двумя категориями достаточно размыты. Организация может, например, быть зарегистрирована как некоммерческая, но при этом выплачивать своему основателю или директору высокую заработную плату. Отмечаются случаи, когда коммерческие школы, пытаясь обойти законодательство, ограничивающее или запрещающее получение прибыли, регистрируются как некоммерческие, но арендуют при этом землю или материалы или покупают услуги у другой коммерческой структуры. Также обсуждался вопрос о том, когда школа считается получающей прибыль и когда она считается ориентированной на получение прибыли (но фактически ее еще не получающей), а также о том, что представляет собой прибыль до и после определенных форм капиталовложения. Кроме того, небольшая организация, работающая в неформальном поселении, может быть официально зарегистрирована как коммерческая, так как это единственный статус, который ей может быть предоставлен, но при этом находиться в ведении местной общины и функционировать в интересах этой общины без получения какой-либо реальной прибыли.

15. Тема получения прибыли в сфере образования вызывает ряд вопросов с точки зрения осуществления права на образование и достижения цели 4 в области устойчивого развития. Коммерческая школа может стремиться к максимальному увеличению прибыли за счет высокой платы за обучение или к уменьшению расходов за счет сокращения наиболее дорогостоящей части учебной программы, что приводит к исключению учащихся, которые больше всего нуждаются в поддержке, или к отказу от надлежащего технического обслуживания школьных помещений. Например, согласно проведенным в Кении исследованиям, в школах, находящихся в ведении коммерческой организации «Бридж интернэшнл академис», инфраструктура часто находится в таком плачевном состоянии, что можно говорить о нарушении норм в области охраны здоровья и техники безопасности¹⁵. По имеющейся информации, одной из причин, по которой Министерство образования Уганды постановило закрыть школы сети «Бридж» в стране, является то, что ненадлежащие санитарно-гигиенические условия создают угрозу для жизни и безопасности школьников¹⁶.

¹³ Sylvain Aubry and Zizipho Zondani, “*Learning the lesson: why the EU should defend an alternative model to the privatisation of education*”, in *Progressive Lab for Sustainable Development: from Vision to Action*, Conny Reuter and Ernst Stetter, eds. (Brussels, Foundation for European Progressives Studies and others, 2017).

¹⁴ См. David Archer, “Rights-based responses to non-state education provision: a tentative typology and some critical reflections” (Action Aid, 2016).

¹⁵ См. complaint to the International Finance Corporation Compliance Advisor Ombudsman by the East African Centre for Human Rights (2018), доступно по адресу <http://eachrights.or.ke/wp-content/uploads/2018/04/CAO-Complaint-EACHRights-16-April-18-Public-1.pdf>.

¹⁶ См. Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, “Uganda to close the largest chain of commercial private schools over non-respect of basic education standards” (2016), доступно по адресу www.gi-escr.org/latest-news/groundbreaking-news-uganda-to-close-the-largest-chain-of-commercial-private-schools-over-non-respect-of-basic-education-standards/.

16. Еще одна классификация частных учреждений заключается в определении того, являются ли они коммерческими по своему характеру или своей ориентации, т. е. воспринимается ли учащийся как потребитель, а образование как потребительский товар¹⁷. В призыве к недопущению коммерциализации образования, с которым в 2016 году выступили франкоязычные организации гражданского общества, такие учреждения были определены как «учебные заведения, одна из главных (хотя и не единственная) цель которых состоит в торговле образовательными услугами и защите не общественных, а собственных интересов. Они рассматривают образование как товар, что находит отражение в желании расширить свою деятельность и модель, конкурируя с другими учреждениями и повышая свой оборот или прибыль»¹⁸. Крайне важно то, что коммерческие учреждения определяются как таковые не исходя из их официальной правовой структуры, а исходя из их коммерческих интересов и ориентации. Они резко отличаются от учреждений, которые выполняют задачу государственной службы, что отражено в замечании общего порядка № 24 (1994) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам об обязательствах государств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах в контексте предпринимательской деятельности, в соответствии с которым государства должны налагать на частных поставщиков основных услуг «обязательства государственной службы» (пункт 21).

17. Государства все чаще используют понятие коммерциализации. В своих резолюциях 29/7, 32/22, 35/2 и 38/9 о праве на образование Совет по правам человека призвал государства устранить любые негативные последствия коммерциализации образования. В 2018 году Европейский парламент настоятельно призвал к тому, чтобы Европейский союз и его государства-члены «не использовали официальную помощь в целях развития для оказания поддержки частным коммерческим учебным заведениям, которые не разделяют принципов и ценностей ЕС»¹⁹. В Антананаривской декларации 2016 года Международная организация франкоязычных стран также выразила обеспокоенность по поводу распространения научно-образовательных учреждений, преследующих коммерческие цели²⁰. Кроме того, в рамках своей стратегии по вопросам образования, профессиональной подготовки и интеграции в развивающихся странах на 2017–2021 годы Министерство иностранных дел и международного развития Франции обязалось принять меры для предупреждения риска коммерциализации образования²¹.

18. Такой подход позволяет провести различие между частными поставщиками образовательных услуг, которые сосредоточены на собственных интересах, что вызывает обеспокоенность с точки зрения соблюдения прав человека, и другими частными субъектами, которые могут играть важнейшую роль в содействии осуществлению права на образование и достижению цели 4 в области устойчивого развития.

19. Особую тревогу в этой связи вызывают сети коммерческих школ. Одним из известных показательных примеров является коммерческая сеть «Бридж интернэшнл академис», состоящая из более чем 500 дошкольных детских учреждений и начальных школ, работающих как автономно (в Индии, Кении и Уганде), так и в партнерстве с правительствами (в Либерии и Нигерии). Она намерена достичь беспрецедентной сферы охвата путем предоставления услуг в общей сложности 10 млн детей в странах

¹⁷ См. *Education, Privatization and Social Justice: Case Studies from Africa, South Asia and South East Asia*, Ian Macpherson, Susan Robertson and Geoffrey Walford, eds., ch. 1, (Oxford, Symposium Books Limited, 2014).

¹⁸ Доступно по адресу <http://nevendezpasleducation.org/wp-content/uploads/2017/07/Appeal-eng.-against-commercialisation.pdf>.

¹⁹ См. European Parliament resolution 2018/2081 (INI) on EU development assistance in the field of education (13 November 2018), para. 12.

²⁰ См. www.francophonie.org/IMG/pdf/som_xvi_decl_antananarivo_vf.pdf, para. 39.

²¹ См. www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/20170314_strategie_efi_2017-2021_mise_en_page_2_cle8c6f77.pdf, p. 17.

Африки и Азии²². Эта компания получает финансовые средства от частных и государственных инвесторов, включая Международную финансовую корпорацию (МФК), Группу КРС (ранее Корпорация по развитию стран Содружества), Корпорацию частных зарубежных инвестиций, а также косвенно через Европейский инвестиционный банк²³.

20. Несмотря на то, что они призваны способствовать достижению цели 4 в области устойчивого развития, программы «Бридж академис», действующие в ряде стран, как сообщается, приводят к исключению малоимущих и маргинализированных лиц и подрывают трудовые права, право на свободное выражение мнений, верховенство права и минимальные образовательные стандарты, а также негативно сказываются на качестве образования, равенстве и социальной сплоченности²⁴. В жалобе, поданной Советнику по вопросам соблюдения (Омбудсмену) МФК на деятельность МФК по инвестированию в сеть «Бридж», группа родителей и учителей из Кении выразили обеспокоенность по поводу того, что объекты инфраструктуры и качество образования в школах этой сети не соответствуют установленным стандартам и что эти школы постоянно работают с нарушением государственных норм и минимальных стандартов²⁵. Эти проблемы уже неоднократно поднимались правительствами, профсоюзами, гражданским обществом и различными договорными органами²⁶. В ходе проведения обзора по Кении Африканская комиссия по правам человека и народов выразила обеспокоенность по поводу «отсутствия мониторинга и эффективного регулирования деятельности сетей частных школьных, таких как «Бридж интернэшнл академис», которые регистрируются как неофициальные школы, хотя, как представляется, предлагают официальные образовательные программы»²⁷. Упомянув финансовую поддержку, которую Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии оказывает таким школам, как «Бридж академис», Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность по поводу того, что такая поддержка может приводить к «снижению качества бесплатного государственного образования и сегрегации и дискриминации среди учащихся и студентов» (E/C.12/GBR/CO/6, пункт 14). В рамках мер реагирования на нарушения сети «Бридж» правительства Кении и Уганды предприняли шаги по обеспечению соблюдения установленных требований, в частности распорядились о закрытии школ, представляющих опасность для учащихся, и привлекли «Бридж» к ответственности за такие нарушения²⁸.

21. Таким образом, сети коммерческих школ могут не только препятствовать осуществлению права на образование, но и подрывать демократию, социальную сплоченность и стабильность в развивающихся странах (см. A/HRC/29/30, пункт 39).

²² См. "Zuckerberg-backed startup seeks to shake up African education", *Wall Street Journal* (13 March 2015), доступно по адресу www.wsj.com/articles/startup-aims-to-provide-a-bridge-to-education-1426275737.

²³ Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, list of known investors in Bridge International Academies (2018), доступно по адресу www.gi-escr.org/publications/brief-on-bridge-international-academies-investors.

²⁴ См. "Civil society call on investors to cease support to Bridge International Academies" (August 2017), доступно по адресу www.gi-escr.org/publications/august-2017-civil-society-call-on-investors-to-cease-support-to-bridge-international-academies.

²⁵ См. www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=1272.

²⁶ См., например, www.newvision.co.ug/new_vision/news/1471272/enforcement-standard-operating-procedure-sop-private-schools-school-charges-uganda; www.unite4education.org/about/a-global-response-to-education-commercialisation/; www.gi-escr.org/publications/august-2017-civil-society-call-on-investors-to-cease-support-to-bridge-international-academies; и www.gi-escr.org/concluding-observations-private-education.

²⁷ "Concluding observations and recommendations on the 8th–11th periodic report of the Republic of Kenya, 2008–2014", para. 37.

²⁸ См. <http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2017/03/170323-Update-on-legal-cases-involving-BIA-Kenya-Uganda-Final-v5.pdf>.

22. Помимо обеспечения разнообразия частных школ в последнее десятилетие наметилась растущая тенденция к развитию государственно-частных партнерств в сфере образования. Такие партнерства, как правило, находят отражение в уставных школах; ваучерах, которые представляют собой субсидии, позволяющие учащимся выбрать школу; а также субсидии, предоставляемые частным школам²⁹.

23. Хотя государственно-частные партнерства являются выгодным средством финансирования образования или совершенствования системы управления процессом образования, они вызывают серьезную обеспокоенность с точки зрения осуществления прав человека. В 2016 году намерение правительства Либерии передать на внешний подряд сети «Бридж интернэшнл академис» управление государственными дошкольными учреждениями и начальными школами вызвало серьезное негодование у населения. Предыдущий Специальный докладчик по вопросу о праве на образование отметил, что «такие меры являются вопиющим нарушением международных обязательств Либерии в отношении права на образование и не имеют никаких оснований в соответствии с Конституцией Либерии»³⁰. План правительства был заменен на трехлетнюю экспериментальную программу с привлечением дополнительных частных поставщиков услуг. При оценке этой программы, в рамках которой сравнивались школы, функционирующие на основе государственно-частных партнерств, с традиционными государственными школами, как сообщается, было выявлено, что государственно-частное партнерство является нестабильной с финансовой точки зрения моделью. В случае школ сети «Бридж» это привело к массовым увольнениям учителей, массовому исключению учащихся и гораздо большим затратам, чем в любой другой школе, участвовавшей в этой экспериментальной программе, при ограниченных преимуществах с точки зрения самого обучения³¹.

24. В этой связи важно упомянуть роль помощи и поддержки в целях развития. Одним из ключевых движущих факторов роста количества частных субъектов в сфере образования является поддержка, которую многосторонние и двусторонние доноры оказывают частным учебным заведениям различного рода в развивающихся странах. Сообщается о том, что двусторонние доноры, такие как Соединенное Королевство и Соединенные Штаты, а также многосторонние доноры, в частности такие как Всемирный банк³², в последнее десятилетие косвенно или напрямую финансировали частное образование, что в некоторых случаях вызвало особую обеспокоенность, в том числе у договорных органов³³.

25. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает появление многочисленных источников финансирования образования, некоторые из которых используют такие инструменты, как государственно-частные партнерства и долговое обязательство. В частности, она выражает обеспокоенность по поводу того, что основное внимание Фонда результативности образования направлено на оказание поддержки частным учебным заведениям в Африке и на Ближнем Востоке. С учетом рисков, которые приватизация создает для осуществления права на образование, уже существующего масштабного и неконтролируемого роста количества частных поставщиков услуг во многих развивающихся странах и отсутствия у многих государств возможностей для эффективного регулирования их деятельности, такая

²⁹ См. Antoni Verger, Mauro Moschetti and Clara Fontdevila, "Unpacking PPPs' effects on education: what research on vouchers, charters and subsidies tells us" (готовится к публикации).

³⁰ UN rights expert urges Liberia not to hand public education over to a private company, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18506.

³¹ Mauricio Romero, Justin Sandefur and Wayne Aaron Sandholtz, "Can a public-private partnership improve Liberia's schools?" (2017).

³² См., например, www.right-to-education.org/news/press-release-uk-fails-give-clear-response-yet-another-un-body-challenging-its-support; www.right-to-education.org/news/rte-supports-letter-calling-uk-government-halt-aid-funding-failing-private-schools-africa; и www.gi-escr.org/publications/brief-on-bridge-international-academies-investors.

³³ См., например, www.right-to-education.org/news/world-bank-accepts-complaint-its-investment-bridge-international-academies и E/C.12/GBR/CO/6, пункт 14.

ситуация создает беспрецедентную угрозу для осуществления права на образование и может серьезно затруднить достижение цели 4 в области устойчивого развития³⁴.

IV. Разработка нормативной основы права на образование в контексте нынешней приватизации в области образования

26. В условиях происходящих в сфере образования изменений, в частности в результате тревожного расширения участия частного сектора в образовательной деятельности и переоценки роли государства, правозащитная система должна стать источником конкретных руководящих указаний. Это необходимо как для сохранения актуальности прав человека в меняющихся условиях, так и для недопущения того, чтобы неконтролируемые изменения в сфере образования подорвали 50-летний прогресс в деле осуществления права на образование, включая прогресс, достигнутый в связи с целью 2, сформулированной в Декларации тысячелетия, и целью 4 в области устойчивого развития. Опасность заключается в том, что в отсутствие контроля расширение деятельности частных субъектов в сфере образования «искажает саму суть всеобщего характера образования и подрывает фундаментальные принципы, лежащие в основе норм в области прав человека, приводя к усилению маргинализации и эксклюзивности в сфере образования и создавая неравенство в обществе» (A/69/402, пункт 41).

27. Как указано в международных договорах, государства признали право каждого человека на образование без какой-либо дискриминации. Они обязались как можно скорее обеспечить бесплатное начальное, среднее и высшее образование для всех и активно развивать сеть учебных заведений всех ступеней. Кроме того, государства должны уважать право родителей свободно выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы, но и другие школы, отвечающие минимальным требованиям, установленным государством в соответствии с нормами международного права, и обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями. Они также должны защищать право отдельных лиц и учреждений создавать учебные заведения и руководить ими.

28. Таким образом, нормы права прав человека устанавливают хрупкий баланс между обязанностью государства обеспечивать образование и свободой, предоставленной частным субъектам в деле реализации права на образование. Свобода выбора школ помимо тех, которые были созданы государствами, позволяет, в частности, не допустить того, чтобы образование превратилось в инструмент идеологической пропаганды государств, и обеспечить уважение культурного разнообразия и культурных прав в рамках системы образования. При разработке договоров по правам человека не ставилась цель защитить коммерческие интересы в сфере образования или показать государствам пути снятия с себя ответственности за счет принятия мер жесткой экономии и неолиберальной политики.

29. За несколько десятилетий правозащитную систему удалось обезопасить и последовательно обогатить за счет толкования ее норм судами и правозащитными механизмами, которые постепенно разъяснили суть вышеупомянутого баланса и обратили внимание на обязанность государств защищать системы образования от коммерциализации. Договорные органы по правам человека Организации Объединенных Наций и региональные договорные органы по правам человека, а также национальные и региональные суды неоднократно рассматривали вопрос о роли

³⁴ См. "A critical response from the Global Campaign for Education on the Education Outcomes Fund for Africa and Middle East" (September 2018), доступно по адресу www.campaignforeducation.org/docs/statements/GCE_STATEMENT_ON_EDUCATION_OUTCOMES_FUND_FINAL.pdf?utm_medium=Board&utm_source=Statement&utm_campaign=EOF&utm_term=EOF;statement;GCE&utm_content=Link_070918.

частных субъектов в образовании³⁵. Они выражали обеспокоенность по поводу коммерциализации образования и отмечали ключевую роль государств в деле реализации права на образование. В частности, по мнению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, в соответствии со статьей 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах государства в большинстве случаев несут основную ответственность за непосредственное предоставление образования и несут повышенное обязательство выполнять (обеспечивать) право на образование³⁶. По мнению Комитета по правам ребенка, «государства должны принимать конкретные меры, учитывающие участие частного сектора в предоставлении соответствующих услуг, с целью обеспечения того, чтобы закрепленные в Конвенции права не оказались под угрозой нарушения»³⁷.

30. Существует также целый ряд национальных законодательных мер, регулирующих деятельность частных учебных заведений, количество которых постоянно растет³⁸.

31. Предыдущий докладчик по вопросу о праве на образование со своей стороны подготовил в 2014–2015 годах три доклада непосредственно по проблеме роста количества частных субъектов в сфере образования, в которых он выразил обеспокоенность по поводу сложившейся ситуации и предупредил о том, что «возможно, не будет преувеличением сказать, что приватизация образовательных услуг вытесняет государственные образовательные услуги вместо того, чтобы дополнять их» (A/69/402, пункт 38). На основе этих докладов с 2015 года Совет по правам человека начал регулярно призывать государства принять меры в связи с последствиями такой активной деятельности частных субъектов в сфере образования посредством резолюций, которые были приняты консенсусом и авторами которых выступили многочисленные государства из всех региональных групп, что свидетельствует о наличии широкого согласия по этому вопросу. В резолюции 29/7 Совет настоятельно призвал государства к созданию «нормативно-правовой базы на основе международных правозащитных обязательств образовательных учреждений, устанавливающей, в частности, минимальные нормы и стандарты в области создания и функционирования учебных заведений»; а также к поддержке «исследований и информационно-просветительских мероприятий, направленных на улучшение понимания широкомасштабного воздействия, оказываемого коммерциализацией образования на осуществление права на образование». Крайне важно также содержащееся в ней признание «большого значения государственных инвестиций в образование, направляемых в максимальных пределах имеющихся ресурсов». В резолюции 32/22 Совет добавил, что нормативно-правовая база должна применяться в отношении образовательных учреждений, «действующих самостоятельно или в партнерстве с государствами», и просил государства устранить «любые негативные последствия коммерциализации образования и расшир[ить] доступ к надлежащим средствам правовой защиты и возмещению ущерба жертвам нарушений права на образование». Он также настоятельно призвал все государства привлекать к ответственности образовательные учреждения, «практика которых негативно влияет на осуществление права на образование». В резолюциях 35/2 и 38/9 Совет использовал

³⁵ См. www.gi-escr.org/concluding-observations-private-education и www.right-to-education.org/privatisation#section_view-default-5; и www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_ENG.pdf.

³⁶ См. замечание общего порядка № 13 (1999) о праве на образование, пункт 48.

³⁷ См. замечание общего порядка № 16 (2013) об обязательствах государств, касающихся воздействия предпринимательской деятельности на права детей, пункт 34. См. также замечание общего порядка № 4 (2016) Комитета по правам инвалидов о праве на инклюзивное образование, пункт 76, общую рекомендацию № 36 (2017) Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин о праве девочек и женщин на образование, пункты 38–39, и замечание общего порядка № 24 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 22.

³⁸ См. Right to Education Project, *National Legislation on Private Provision of Education* (March 2016), доступно по адресу www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/RTE_National_Legislation_on_Private_Provision_of_Education_All_Regions_2016.pdf.

аналогичные формулировки, уточнив в резолюции 38/9, что нормативно-правовая база должна применяться ко всем образовательным учреждениям.

32. Таким образом, права человека представляют собой надежную систему имеющих обязательную юридическую силу обязательств в отношении роли государств и частных субъектов, которыми они должны руководствоваться при осуществлении цели 4 в области устойчивого развития. Право на образование может помочь в выявлении и предупреждении таких видов практики, как расширение сети коммерческих школ, которые создают серьезную угрозу для прав человека и социальной сплоченности, и, в случае необходимости, в привлечении к ответственности за эти виды практики. Другие ситуации требуют тщательной оценки, а правозащитная система обладает такими качествами, которые делают ее особенно полезным инструментом для директивных органов: она представляет собой совокупность договоров, имеющих обязательную юридическую силу и ратифицированных почти всеми государствами; служит основой для обсуждения вопросов, выходящих за рамки некоторых укоренившихся идеологических позиций; а также позволяет проводить достаточно тонкие, гибкие и прагматичные оценки.

33. Право на образование однозначно исключает две крайние позиции: уничтожение государственного образования и лишение свободы выбора и создания частных учебных заведений. Такие ситуации не соответствовали бы нормам в области прав человека. Между этими позициями существует целый ряд возможностей, при которых могут существовать как частные, так и государственные субъекты и которые необходимо тщательно оценить для определения того, как можно реализовать право на образование.

V. Абиджанские принципы: руководящий инструмент для достижения целей в области устойчивого развития в соответствии с обязательством государств предоставлять государственное образование и регулировать деятельность частных субъектов в сфере образования

34. После трех лет проведения консультаций на основе широкого участия и разработки проекта документа 13 февраля 2019 года в Абиджане были приняты Абиджанские принципы, касающиеся правозащитных обязательств государств предоставлять государственное образование и регулировать деятельность частных субъектов в сфере образования. В этой работе приняли участие несколько сотен заинтересованных сторон, включая государства, родителей и представителей гражданского общества, учителей, представителей частного сектора и экспертов высокого уровня, представляющих различные круги, в том числе адвокатов, занимающихся вопросами прав человека, специалистов и других работников сферы образования, а также затрагиваемые общины из различных географических регионов³⁹. Специальный докладчик участвовала в процессе разработки Абиджанских принципов с момента их составления вплоть до их принятия. К моменту завершения подготовки настоящего доклада Абиджанские принципы были подписаны 54 экспертами со всего мира, большинство из которых составили женщины из стран глобального Юга.

35. Абиджанские принципы являются результатом тщательного правового анализа, основанного на юридической литературе и опирающегося на факты, отмеченные научными работниками, специалистами-практиками и общинами. Они основаны на международных нормах, истолкованных судами и правозащитными механизмами. Они представляют собой новый важный инструмент, который государствам и другим заинтересованным сторонам следует использовать для осуществления права на образование. Они состоят из 97 руководящих принципов, сгруппированных

³⁹ Информация о процессе принятия Абиджанских принципов размещена по адресу www.abidjanprinciples.org/en/background/overview.

в десяти основных принципов, которые содержатся в приложении к настоящему докладу⁴⁰. Все руководящие принципы имеют важное значение и должны рассматриваться в совокупности.

36. Далее Специальный докладчик разъясняет, как Абиджанские принципы связаны с четырьмя темами, которые имеют особенно важное значение в нынешнем контексте и для достижения цели 4 в области устойчивого развития.

A. Обязанность государств финансировать и предоставлять государственное образование

37. Вопрос о том, обязаны ли государства предоставлять государственное образование давно обсуждается. Руководящий принцип 29 гласит: «Государства должны уважать, защищать и осуществлять право на качественное бесплатное государственное образование».

38. Эта позиция подтверждает толкование, данное правозащитными механизмами в последние десятилетия. Например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рекомендовал Кении «принять все необходимые меры для укрепления государственной системы образования» (E/C.12/KEN/CO/2-5, пункт 58). Аналогичную позицию регулярно занимают национальные и региональные суды по правам человека⁴¹. Это отражает консенсус, который, как представляется, был достигнут на международном уровне по этому вопросу. Как упоминалось выше, Совет по правам человека последовательно принимал резолюции, в которых признавалось важное значение инвестиций в систему государственного образования в максимальных пределах имеющихся ресурсов. Общественное измерение имеет ключевое значение в утверждении, которое было вновь подтверждено государствами в Инчхонской декларации и Рамочной программе действий по осуществлению цели 4 в области устойчивого развития, о том, что «образование является общественным благом».

39. Эта позиция подкрепляется формулировками соответствующих правовых положений, которые предусматривают, что государства должны предоставлять государственное образование, и, следовательно, возлагают на них соответствующую обязанность. Например, свобода родителей выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы, но и другие школы, четко указывает на необходимость наличия государственного образования, т. е. на то, что должны существовать «учрежденные государственными властями школы». Если бы таких школ не было, то родители стояли бы не перед выбором, а перед неизбежностью⁴².

40. Специальный докладчик далее отмечает, что государственное образование, как правило, является в подавляющем большинстве государств основной формой образования, которая часто защищена Конституцией⁴³. Государственное образование всегда было основным средством, благодаря которому развитые страны достигли полной грамотности и навыков счета, и смогли сформировать современную экономику. Было бы несправедливо лишать всех остальных людей права на качественное государственное образование.

41. В руководящем принципе 2 указано, что учебное заведение является государственным, если оно отвечает трем совокупным критериям, а именно:

⁴⁰ См. www.abidjanprinciples.org/en/principles/overview.

⁴¹ См., например, in the United States, *Brown v. Board of Education of Topeka* (1954) 347 U.S. 483 at 493 (1954); European Court of Human Rights, *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark* (application Nos. 5095/71, 5920/72, 5926/72), judgment of 7 December 1976, para. 52; и *Folgero and others v. Norway* (application No. 15472/02), judgment of 29 June 2007, para. 84.

⁴² Jacqueline Mowbray, "Is there a right to public education?", готовится к выпуску и доступно по адресу www.abidjanprinciples.org/en/background/overview.

⁴³ The Law Library of Congress, "Constitutional right to an education in selected countries" (2016).

- a) признается государством в качестве государственного образовательного учреждения;
- b) контролируется и управляется на практике государственным органом или подлинными представителями населения, которому они служат;
- c) не служит каким-либо коммерческим или иным корыстным интересам, ущемляющим право учащихся на образование.

42. Такие критерии позволяют отнести к числу государственных заведений новые формы коллективной организации образования при условии, что государство с этим согласно. Например, традиционные формы общинных школ, в частности школы «Харамби», созданные в Кении после деколонизации и в конечном итоге интегрированные в государственную систему образования⁴⁴, или некоторые виды школ коренных народов могут рассматриваться в качестве государственных школ. Однако такие модели должны быть «подлинными», т. е. они не должны зависеть от каких-либо частных интересов и не должны использоваться государством для уклонения от ответственности.

43. Руководящий принцип 29 предусматривает, что государства должны предоставлять бесплатное государственное образование «наивысшего достижимого качества... как можно более эффективно и оперативно и в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов». Это означает, что для осуществления права на государственное образование необходимо постоянно прилагать усилия для его совершенствования и применения наилучшего подхода. Управление образованием – это искусство, которое следует воспринимать как таковое.

44. В руководящем принципе 42 содержится напоминание о том, что «государства обязаны незамедлительно принимать все необходимые меры для решения проблем неэффективности управления, отсутствия транспарентности и подотчетности или наличия коррупции, которые могут негативно сказаться на предоставлении качественного государственного образования». С учетом количества имеющихся инструментов для соблюдения этого руководящего принципа отсутствие надлежащего государственного образования не является уважительной причиной для приватизации образования, которая может помешать осуществлению права на образование. В соответствии с руководящим принципом 44 следует проводить различие между отсутствием у государств воли и отсутствием у них возможностей.

45. Для того чтобы государственное образование было эффективным, оно должно получать достаточное финансирование. Государства должны в приоритетном порядке выделять максимальный объем имеющихся у них ресурсов для предоставления бесплатного государственного образования наивысшего достижимого качества (руководящий принцип 34). Крайне важно, чтобы выделяемые ресурсы включали финансовые и нефинансовые ресурсы, а также внутренние ресурсы, которые должны использоваться в приоритетном порядке, а также ресурсы, получаемые в рамках международной помощи и сотрудничества (руководящий принцип 16). В Руководящих принципах также упоминается о целом ряде мер, включая налогообложение и ликвидацию практики занижения налогов и уклонения от их уплаты, которые государствам следует принимать во внимание в целях мобилизации ресурсов.

В. Обязанность регулировать деятельность частных субъектов

46. В Абиджанских принципах четко подтверждается обязанность государств уважать свободу родителей или законных опекунов выбирать для своих детей другие учебные заведения помимо государственных (руководящий принцип 47). Однако эта

⁴⁴ См. Eldah Nyamoita Onsomu and others, *Community Schools in Kenya. Case Study on Community Participation in Funding and Managing Schools*, (Paris, International Institute for Educational Planning, 2004).

свобода не является неограниченной, и положения права прав человека прямо требуют от государств определить ее рамки посредством надлежащих норм.

47. В соответствии со статьей 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах ограничения этой свободы могут быть приемлемыми только тогда, когда они определяются законом, только в той мере, в которой они совместимы с природой соответствующей свободы, и когда они вводятся исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе и реализовать любые другие права человека (руководящий принцип 48). Кроме того, минимальные стандарты в области образования «не должны использоваться ни в каких целях, несовместимых с обязательством уважать, защищать и осуществлять право на образование» (руководящий принцип 54).

48. Использование норм, например, в качестве скрытого предлога для отказа в открытии учебных заведений, которые могут критиковать правительство (или идеологии, поддерживаемые государством), или для их закрытия, или же с целью лишения меньшинств или коренного населения возможности получения образования, отвечающего их культурным правам, является нарушением права человека. Например, была выражена обеспокоенность по поводу внесения правительством Венгрии в законодательство изменений, которые не позволили Центральноевропейскому университету продолжать свою деятельность в этой стране, что представляет собой неправомерное ущемление академической свободы и независимости⁴⁵.

49. В руководящем принципе 52 напоминается о том, что «Государствам следует налагать обязательства государственной службы на частные субъекты, осуществляющие деятельность в сфере образования, для обеспечения того, чтобы эти субъекты вносили конкретный вклад в осуществление права на образование». Это соответствует замечанию общего порядка № 24 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (пункт 21). Независимо от того, является ли поставщик услуг государственным или частным, образование остается государственной услугой, которая занимает особое место в структуре общества и играет особую роль в обеспечении социальной сплоченности и демократии и реализации других прав человека. Действующие в государствах нормы должны обеспечивать, чтобы деятельность частных учебных заведений соответствовала вышеуказанным стандартам.

50. Влияние частных школ на право на образование слишком часто оценивается на основе узкого набора показателей. Каждая школа оценивается отдельно и сравнивается с другими школами. Однако неблагоприятное влияние увеличения сети частных школ, например с точки зрения сегрегации, на права человека часто проявляется на системном уровне при рассмотрении совокупного воздействия большого количества частных учреждений на весь спектр прав человека⁴⁶.

51. В руководящем принципе 55 установлены требования к нормам, регулирующим деятельность частных субъектов. Эти требования основаны на практике, которая используется в разных странах мира, таких как Алжир, Сингапур и Япония и которую описал, в частности, предыдущий Специальный докладчик (см. A/HRC/29/30, пункты 83–85).

52. Кроме того, поскольку качество государственного образования должно повышаться, в руководящем принципе 56 установлена обязанность государств постепенно повышать минимальные стандарты в области образования. Это может быть особенно актуально в ситуации, когда в государстве традиционно были установлены низкие стандарты, например для придания официального характера частным школам, которые всегда функционировали как неофициальные.

⁴⁵ См. письмо Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение на имя Постоянного представителя Венгрии от 11 апреля 2017 года (HUN 1/2017).

⁴⁶ См. Martin Carnoy and Patrick McEwan, “Does privatization improve education? The case of Chile’s national voucher plan” (2003).

53. Интересным примером служат стандарты, предусмотренные Кенийской программой альтернативного базового образования и профессионально-технической подготовки. Согласно полученной информации, эти стандарты упрощают процесс регистрации неофициальных школ при Министерстве образования. Они направлены на «интеграцию [неофициальных] учебных заведений и профессионально-технических училищ в общеобразовательную систему» и упрощение процесса регистрации учреждений, созданных «в целях обеспечения базового образования или профессионально-технической подготовки для детей и молодежи, которые в силу сложных обстоятельств не имеют доступа к государственным или частным школам в неформальных поселениях и других труднодоступных районах»⁴⁷. Вместе с тем такие стандарты должны предусматривать четкие планы по оперативному повышению требований к таким школам, чтобы они могли соответствовать стандартам других школ, однако этот вопрос так и не был прояснен на уровне политики. Специальный докладчик также предупреждает о том, что такие нормы могут ненадлежащим образом использоваться коммерческими субъектами, которые намерены зарегистрироваться в Кении в соответствии со стандартами Программы альтернативного образования и использовать такие нормы не для официального оформления традиционно неофициальных структур, а для увеличения своей прибыли и доли на рынке.

С. Государственно-частные партнерства

54. Тема государственно-частных партнерств в сфере образования, по всей видимости, относится к наиболее спорным и деликатным вопросам. Абиджанские принципы содержат обобщение существующих стандартов, которое может помочь разобраться в этой теме.

55. Задачу 17 цели 17 в области устойчивого развития можно интерпретировать как поощрение государственно-частных партнерств. Однако эта задача содержит широкую формулировку, согласно которой заинтересованным сторонам предлагается «стимулировать и поощрять эффективное партнерство между государственными организациями, между государственным и частным секторами и между организациями гражданского общества, опираясь на опыт и стратегии использования ресурсов партнеров». Следовательно, партнерство «между государственным и частным секторами» является лишь одним из видов существующих партнерств.

56. В одном важном исследовании, которое готовится к публикации, упоминается о том, что программы государственно-частных партнерств, как правило, анализируются в общих чертах без учета влияния их структурных параметров на проводимую политику⁴⁸. Стоит рассмотреть другие формы партнерства в области образования, в том числе те, которые не связаны с предоставлением образовательных услуг частными субъектами, без нанесения ущерба принципам равенства и социальной сплоченности. Авторы исследования подчеркивают, что в сфере образования существует еще множество заслуживающих внимания форм партнерства, которые, в отличие от государственно-частных партнерств, ориентированных на создание конкуренции между учебными заведениями и их сегментирование, могут способствовать укреплению систем образования и гарантировать право на качественное образование для всех. Такие партнерства могут быть созданы с целым рядом субъектов, таких как университеты и учебно-исследовательские центры, общинные организации и местные или международные НПО. Созданные партнерства могли бы быть ориентированы не на обучение, а на подготовку учителей, укрепление потенциала на уровне государственного управления, предоставление вспомогательных услуг в школах или вовлечение семей в процесс образования.

⁴⁷ См. Ministry of Education, Science and Technology, "Registration guidelines for alternative provision of basic education and training" (2015), доступно по адресу https://doj19z5hov92o.cloudfront.net/sites/default/files/media/resource/alternative_provision_of_basic_education_and_training_apbet_option_2_cover.pdf, pp. 8 and 9.

⁴⁸ Antoni Verger, Mauro Moschetti and Clara Fontdevila, "Unpacking PPPs' effects on education: what research on vouchers, charters and subsidies tells us" (готовится к публикации).

57. В целом в исследовании показано, что по результатам поведенного эмпирического анализа, был сделан вывод о том, что государственно-частные партнерства в сфере образования оказывают, скорее, негативное, нежели позитивное воздействие на целый ряд аспектов, начиная от успеваемости учащихся и заканчивая степенью удовлетворенности семей. В случае рыночных государственно-частных партнерств негативное воздействие проявляется прежде всего в области прав человека, в частности в виде сегрегации. Даже в докладе, подготовленном по заказу Группы партнерств в сфере образования «Арк», организации, управляющей сетью из 38 школ в Соединенном Королевстве в рамках государственно-частного партнерства, отмечено, что имеющиеся данные «не позволяют сделать достоверные и глобальные выводы о влиянии государственно-частных партнерств на успеваемость учащихся»⁴⁹.

58. В Абиджанских принципах напоминает о том, что «государства должны уделять приоритетное внимание финансированию и предоставлению качественного бесплатного государственного образования» (руководящий принцип 64). Это основано на практике договорных органов, таких как Комитет по правам ребенка, который рекомендовал, например, Бразилии «уделя[ть] при распределении государственных средств строго первоочередное внимание государственной системе образования» (CRC/C/BRA/CO/2-4, пункт 76). Кроме того, «право на образование не налагает на государства обязанность финансировать частные учебные заведения» (руководящий принцип 64), о чем также упоминал Комитет по экономическим, социальным и культурным правам⁵⁰.

59. В Абиджанских принципах подробно изложены условия, при которых государства все-таки могут финансировать деятельность частных субъектов, и перечислены те субъекты, которые могут иметь право на такое финансирование. Важно отметить, что учреждения, которые «имеют коммерческую ориентацию или нацелены на получение других коммерческих выгод или извлечение чрезмерной личной выгоды», как правило, не должны получать финансирование. Как отметил предыдущий Специальный докладчик, «необходим дифференцированный подход к государственно-частным партнерствам для проведения различия между партнерами, для которых сфера образования является предметом частных коммерческих интересов, и партнерами, которые берут на себя обязательства, касающиеся интересов общества в сфере образования, в первую очередь теми, кто действует в духе истинной филантропии» (A/70/342, пункт 125). Такой подход также отражает мнение, например, Комитета по правам ребенка, который рекомендовал Гаити гарантировать то, что государственно-частные партнерства «не будут служить частным интересам или стимулировать появление какой-либо формы коммерческого образования» (CRC/C/HTI/CO/2-3, пункт 59).

60. В Абиджанских принципах перечислены материально-правовые, процессуальные и оперативные требования, которые государства должны строго соблюдать при принятии решения о выделении средств частным учреждениям, имеющим право на соответствующее финансирование.

61. Согласно материально-правовым требованиям (руководящий принцип 65), любое государственно-частное партнерство должно быть, в частности, «единственной, ограниченной по срокам, мерой, которая способна обеспечить на практике осуществление права на образование, и государство может это публично продемонстрировать». Кроме того, оно должно быть направлено на выполнение одной из следующих четырех целей:

- a) оперативное обеспечение доступа к образованию в тех случаях, когда система государственного образования не может этого сделать;
- b) обеспечение уважения к культурному разнообразию и реализации культурных прав, что особенно актуально, например, для меньшинств и коренных народов;

⁴⁹ *Public-Private Partnerships in Education in Developing Countries: a Rigorous Review of the Evidence* (2017).

⁵⁰ См. замечание общего порядка № 13, пункт 54.

с) содействие интеграции частных учебных заведений в государственную систему образования (что широко распространено в Европе, например, в Бельгии и Нидерландах);

d) отработку педагогического подхода.

62. Эти четыре варианта позволяют государствам получить необходимую гибкость, чтобы прагматично реагировать на конкретные ситуации, соблюдая при этом принципы осуществления права на образование. Требование о том, что государственно-частные партнерства должны быть ограниченной по срокам мерой, означает, что государствам следует периодически пересматривать все варианты содействия осуществлению права на образование, обеспечивая при этом полное уважение и поощрение культурного разнообразия. Кроме того, как указано Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в его замечании общего порядка № 13 (1999) о праве на образование, «если государство примет решение об оказании финансовой помощи частным учебным заведениям, оно должно делать это без дискриминации по какому-либо из запрещенных признаков» (пункт 54).

63. В соответствии с процессуальными требованиями (руководящий принцип 66) необходимо, в частности, чтобы «государство оценивало и публично демонстрировало свою способность и намерение постоянно контролировать и регулировать степень соответствия частных учебных заведений применимым стандартам». При этом «ирония перехода к проталкиванию государственно-частных партнерств заключается, в частности, в том, что большинство их сторонников по меньшей мере на словах поддерживают необходимость того, чтобы вступающие в такие партнерства страны имели прочный внутренний институциональный потенциал для их создания, управления ими и их оценки. Увы, именно этот потенциал часто отсутствует в таких ситуациях» (A/73/396, пункт 80).

64. В соответствии с оперативными требованиями государствам следует обеспечить, среди прочего, «чтобы все частные учебные заведения, получающие государственное финансирование, предоставляли соответствующим государственным органам без какой-либо лицензии и в разумные сроки, установленные законом, все собственные данные и материалы, которые могут помочь совершенствованию системы образования» (руководящий принцип 72). Слишком часто государства, особенно те, которые относятся к числу беднейших, заключают партнерство с частным субъектом для получения от него поддержки, но вместо укрепления и расширения своих возможностей в рамках такого партнерства они попадают в зависимость от частного и, как правило, иностранного субъекта. Такие партнерства порождают или укореняют несбалансированные властные отношения и не могут считаться приемлемым средством осуществления права на образование.

65. Специальный докладчик обеспокоена тем, что в настоящее время в сфере образования государственно-частные партнерства заключаются без учета необходимых вышеупомянутых гарантий. Она призывает, в частности, правительства Ганы и Сьерра-Леоне, которые, как сообщается, в настоящее время занимаются развитием государственно-частных партнерств в сфере образования, внимательно изучить вышеизложенные проблемы, учесть трудности, с которыми столкнулись другие страны, такие как Либерия, в ходе проведения экспериментов в сфере образования, и выполнять материально-правовые, процессуальные и оперативные требования⁵¹.

D. Роль доноров

66. Когда государства становятся членами какой-либо международной организации или передают ей свои полномочия, они продолжают нести ответственность за свои действия (руководящий принцип 22). Они должны принимать все разумные меры для обеспечения того, чтобы соответствующая организация действовала в соответствии со

⁵¹ См., например, <https://ghanaguardian.com/moe-calls-teacher-unions-a-bluff-set-to-kick-start-gps-policy-in-september>.

своими международными обязательствами в области прав человека, например путем осуществления тщательного контроля за поведением этой организации, а также посредством голосования и поддержки той или иной политики в рамках этой организации. Например, государства – члены Глобального партнерства в области образования должны обеспечивать, чтобы своими действиями Партнерство не нарушало их собственных обязательств в области прав человека.

67. В рамках международной помощи и сотрудничества в сфере образования государства должны уделять приоритетное внимание оказанию поддержки для предоставления качественного бесплатного образования в государственных дошкольных учебных заведениях и начальной и средней школе для всех, особенно для уязвимых, малоимущих и маргинализованных групп населения, и стремиться к предоставлению в кратчайшие возможные сроки качественного бесплатного образования в государственных учебных заведениях других уровней (руководящий принцип 38). Это не означает, что поддержка не может предоставляться частным учебным заведениям, особенно некоммерческим учреждениям в условиях чрезвычайных ситуаций, однако государства и международные организации могут финансировать деятельность частных субъектов только в соответствии с принципами прав человека, в частности они не должны предоставлять средства коммерческим учебным заведениям.

68. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает принятие в ноябре 2018 года Европейским парламентом резолюции 2018/2081 (INI) о помощи ЕС в целях развития в сфере образования, в соответствии с которой запрещается финансирование коммерческих школ, а также последний проект разработанного Глобальным партнерством в области образования стратегического документа о деятельности частного сектора. Глобальное партнерство представляет собой партнерство с участием многих заинтересованных сторон и платформу финансирования, которая направлена на укрепление систем образования в развивающихся странах. В ее будущей стратегии по вопросам частного сектора, которая будет рассматриваться с целью ее принятия на заседании Совета директоров Партнерства в июне 2019 года, права человека, включая Абиджанские принципы, упоминаются в качестве одного из основополагающих принципов. В соответствии с проектом стратегии Партнерство не будет прямо или косвенно финансировать деятельность коммерческих субъектов, а будет финансировать главным образом государственное образование.

69. Руководящий принцип 63 гласит: «Там, где это необходимо для осуществления права на образование, международная помощь и сотрудничество в области образования должны быть также направлены на укрепление системы регулирования деятельности частных учебных заведений в соответствии с правозащитными обязательствами государств-получателей». Как сообщается, технические партнеры упустили ряд возможностей по укреплению национальных систем регулирования, в частности при предоставлении Всемирным банком и Глобальным партнерством в области образования последнего гранта Гаити, который был использован не для наращивания потенциала правительства, а для поддержки параллельной системы регулирования и мониторинга деятельности частного сектора⁵².

70. Доноры обязаны устранять любые спровоцированные ими негативные последствия для права на образование. Например, считается, что программы структурной перестройки Всемирного банка 1980-х и 1990-х годов и политика введения платы за обучение оказали пагубное воздействие на государственное образование⁵³.

⁵² См. Global Initiative for Social and Economic Rights and Sciences Po Law School Clinic, “Misusing influence: France’s failure to prevent international organisations’ support to privatisation and violations of the right to education in Haiti”, alternative report to the Committee on Economic Social and Cultural Rights, fifty-eighth session, доступно по адресу <http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2016/06/CESCR-Report-on-France-ETOs-and-private-education-May-2016.pdf>.

⁵³ Macleans A. Geo-Jaja and Garth Mangum, “Structural adjustment as an inadvertent enemy of human development in Africa”, *Journal of Black Studies*, vol. 32, No. 1 (September 2001).

Е. Взаимодействие с гражданским обществом и заинтересованными сторонами

71. Гражданское общество должно играть ключевую роль в поддержке права на образование. Оно может помогать государствам в борьбе с коррупцией, определении потребностей населения и выработке решений и реформ политики. Кроме того, гражданское общество может оказывать помощь государствам посредством независимого внешнего мониторинга. Государствам следует рассматривать такой мониторинг не как конфронтационную практику, а как средство выполнения их обязательства осуществлять беспристрастный мониторинг (руководящий принцип 83).

72. Вместе с тем Специальный докладчик обеспокоена участившимися репрессиями в отношении гражданского общества и сокращением пространства для маневра гражданского общества, что также сказывается на деятельности по повышению уровня информированности о вопросах, касающихся права на образование. Такая практика не только часто нарушает права человека, но и подрывает усилия по осуществлению права на образование и достижению цели 4 в области устойчивого развития, а также приводит к распространению коррупции и неэффективного управления, что в свою очередь создает опасность сокращения объема средств, выделяемых на образование внутренними источниками и донорами.

73. Поддержка частных субъектов в сфере образования и государственно-частных партнерств часто мотивируется борьбой с неэффективным управлением и коррупцией. Однако повысить прозрачность и подотчетность в сфере образования можно только за счет активного гражданского общества, способного осуществлять независимый мониторинг и поддерживать диалог с властями. Если государства, доноры и технические партнеры действительно намерены бороться с коррупцией, они должны поддерживать и финансировать деятельность гражданского общества, а не прибегать к приватизации и финансированию коммерческих школ, что часто используется для подавления деятельности профсоюзов учителей и сопровождается непрозрачными сделками и повышением риска коррупции.

VI. Выводы и рекомендации

74. Как подчеркивается в Абиджанских руководящих принципах, касающихся правозащитных обязательств государств предоставлять государственное образование и регулировать деятельность частных субъектов в сфере образования, в соответствии с нормами международного права прав человека государства должны предоставлять качественное государственное образование. Хотя частным субъектам дана возможность предлагать альтернативные формы образования, государства должны строго регулировать их деятельность в сфере образования, чтобы не допускать ущемления права на образование. Государства должны обеспечить, чтобы частное образование соответствовало образовательным стандартам; чтобы его существование не подрывало роль государства как гаранта образования; чтобы оно не использовалось для усиления неравенства или несправедливости; и чтобы получатели частных образовательных услуг являлись их основными бенефициарами. Кроме того, государства должны укреплять государственные образовательные структуры, а не сегментировать их, порождая материальное неравенство.

75. Усилия, направленные на достижение цели 4 в области устойчивого развития и других целей в области устойчивого развития, должны предприниматься с учетом вышеизложенного. Государства должны всегда уважать, защищать и осуществлять право на образование и ни при каких обстоятельствах не могут уклоняться от выполнения своих обязанностей.

76. В условиях привлечения частных субъектов к образовательной деятельности правозащитные нормы остаются в равной степени применимыми и юридически обязательными для государств. Одни частные субъекты могут играть позитивную роль, помогая государству развивать качественное государственное образование и содействуя осуществлению права на образование, другие же, в частности коммерческие субъекты, наоборот, представляют серьезную угрозу для права на образование. Они могут приводить к масштабному усилению неравенства, подрывая прогресс в сфере образования и нанося ущерб миру и стабильности, а также демократическому пространству и социальной сплоченности, особенно в развивающихся странах.

77. Специальный докладчик рекомендует государствам использовать Абиджанские руководящие принципы в качестве практической основы для своей деятельности в этой связи. Они перекликаются с резолюцией 38/9 Совета по правам человека, в которой он приветствовал «разработку национальными экспертами руководящих принципов и инструментов для государств с целью осуществления права на образование».

78. Специальный докладчик призывает государства пересмотреть свои законы, политику и практику в соответствии с Абиджанскими принципами и реализовать экспериментальные проекты по их осуществлению. Она надеется, что Совет по правам человека одобрит Абиджанские принципы и что ряд государств, таких как Кот-д'Ивуар, будет играть ведущую роль в их осуществлении в соответствии с рекомендациями, содержащимися в ее докладе по итогам посещения этой страны (A/HRC/38/32/Add.1).

79. Специальный докладчик представляет также нижеследующие замечания и рекомендации, которые отражают Абиджанские руководящие принципы, в частности десять общих принципов, на которых они основаны (содержатся в приложении к настоящему докладу).

Выполнение обязательства по обеспечению качественного бесплатного государственного образования в соответствии с целью 4 в области устойчивого развития

80. Право на образование предполагает предоставление государствами качественного бесплатного государственного образования для всех. Предусмотренное целью 4 в области устойчивого развития обязательство государств «гарантировать предоставление 12-летнего бесплатного, осуществляемого за счет государственного финансирования, равноправного качественного начального и среднего образования» следует понимать как обязанность предоставлять бесплатное, осуществляемое за счет государственного финансирования, качественное государственное образование⁵⁴.

81. Государствам следует существенно увеличить объем финансовых средств, выделяемых на государственное образование. Хотя на первый взгляд оно выглядит привлекательным, использование частного финансирования, предполагающего предоставление частных образовательных услуг, для восполнения дефицита финансирования не является надежным решением и сопряжено с серьезными рисками. Государственное финансирование должно не только соответствовать целям, установленным в Рамочной программе действий «Образование-2030», таким как выделение 20% бюджета на образование, но и отражать обязательство выделять на цели образования максимальный объем имеющихся ресурсов. В некоторых случаях это может предполагать выделение большего объема финансовых средств, в частности при наличии значительных неиспользованных ресурсов и большой потребности в государственном образовании.

⁵⁴ См. Инчхонскую декларацию и Рамочную программу действий 2030 года, преамбула, пункт 6.

82. Государствам следует уделить внимание основным факторам, определяющим наличие доступа к качественному государственному образованию в соответствии с руководящим принципом 33. Для этого необходимо принять эффективные меры по обеспечению уважения, защиты и осуществления других прав, таких как право на труд, социальное обеспечение, питание, жилище, здоровье, воду и санитарные услуги. В частности, следует проводить жилищную политику, направленную на ликвидацию сегрегации, в соответствии с правом на жилище и запланировать выделение помещений под государственные школы. Такие планы по развитию государственного образования необходимо обнародовать.

Мониторинг и исследования в отношении деятельности частных субъектов

83. При разработке и применении норм государствам следует определять и дифференцировать частные учебные заведения не только по их официальному статусу, но и по их фактической деятельности. Хотя этот вопрос необходимо глубже исследовать, Специальный докладчик считает, что понятие коммерческих учебных заведений является надежной отправной точкой, которая должна позволить определить тенденции и проблемы.

84. Важно, чтобы государства анализировали и оценивали краткосрочное и долгосрочное системное влияние частных учреждений и вводили нормы, позволяющие реагировать на такое системное влияние. В ходе оценок не следует уделять внимание исключительно количественным и измеримым результатам, таким как результаты тестов, а следует также проводить количественные оценки по целому ряду показателей, включая, в частности, показатели, позволяющие определять степень реализации прав на равенство и недискриминацию на системном уровне.

Регулирование деятельности частных субъектов

85. Всем государствам следует разработать и осуществлять надлежащие нормы, регулирующие деятельность частных субъектов, в соответствии с Абиджанскими принципами. Руководящий принцип 55 содержит требования к таким нормам, и Специальный докладчик призывает государства пересмотреть свою нормативную базу с учетом этих требований.

86. В тех случаях, когда частные учебные заведения не соблюдают применимые стандарты и нормы, государства должны потребовать от них сделать это в кратчайшие сроки. Для обеспечения их соблюдения государствам следует принимать стимулирующие меры, в частности предоставлять надлежащие консультации, вспомогательные инструменты и помощь в сфере управления, а в случае последующего несоблюдения следует применять меры наказания. В рамках надлежащей правовой процедуры государствам следует закрывать частные учебные заведения, которые не могут или не хотят соблюдать действующие стандарты и нормы, в соответствии с руководящим принципом 60 после создания условий для продолжения непрерывного осуществления права на образование всех затрагиваемых учащихся.

87. Специальный докладчик призывает государства, которые ввели конкретные нормы, направленные на содействие интеграции неофициальных школ в систему государственных общеобразовательных школ, определить сроки для мониторинга хода соблюдения таких норм и оперативной интеграции соответствующих школ в официальную систему образования.

88. Специальный докладчик призывает государства выделять необходимые ресурсы для обеспечения соблюдения государственных норм в сфере образования, в частности касающихся коммерческих заведений. Государства-доноры должны полностью воздерживаться от любого вмешательства с целью защиты коммерческих заведений, в том числе расположенных на их территории, в ущерб праву на образование.

Подотчетность и средства правовой защиты

89. При осуществлении Абиджанских принципов государствам следует помнить о необходимости создания основанной на правах человека системы подотчетности в соответствии с общим принципом 7. Необходимо учредить судебные и внесудебные механизмы подачи жалоб, применимые как для государственного образования, так и для деятельности частных субъектов в сфере образования.

90. Необходимо создать эффективные механизмы мониторинга, располагающие достаточными ресурсами для оценки фактического и потенциального влияния каждого учреждения, а также системного воздействия частных учебных заведений в краткосрочной и долгосрочной перспективе на право на образование (руководящий принцип 85). Мониторинг не следует рассматривать как простую формальность. Его результаты должны предаваться гласности и использоваться всеми соответствующими государственными структурами, включая органы власти соответствующего уровня и Министерство финансов, для реформирования политики.

Государственно-частные партнерства

91. Специальный докладчик считает, что цель 17 в области устойчивого развития необходимо достигать с учетом специфики каждого из направлений деятельности, охваченных целями в области устойчивого развития. Специальный докладчик подчеркивает, что, как показывает опыт, в сфере образования государственно-частные партнерства, ориентированные на привлечение частных субъектов к оказанию услуг, в основном терпят неудачу, особенно в нестабильных странах. Государства должны уделять приоритетное внимание финансированию и предоставлению качественного бесплатного государственного образования и могут финансировать частные учебные заведения только в том случае, если эти заведения соблюдают права человека и выполняют все материально-правовые, процессуальные и оперативные требования, предусмотренные нормами права прав человека, в соответствии с общим принципом 5.

92. Специальный докладчик рекомендует государствам, которые нуждаются в дополнительной финансовой или технической поддержке, уделять внимание партнерствам, которые ориентированы не на обучение, а на подготовку учителей, укрепление потенциала на уровне государственного управления, предоставление вспомогательных услуг в школах или вовлечение семей в процесс образования. Такие партнерства следует создавать с некоммерческими субъектами, такими как университеты и учебно-исследовательские центры, общинные организации и местные или международные НПО.

93. Партнерства, которые предполагают предоставление государственным учреждениям частных ресурсов, должны соответствовать критериям, установленным в руководящих принципах 39-41. Хотя предоставление правительствам поддержки в виде частных ресурсов, будь то финансовых или технических, само по себе считается благотворным, оно, однако, также сопряжено с риском чрезмерного влияния частных субъектов на учебные программы и процесс управления в сфере образования.

94. Государствам следует запретить коммерческую рекламу и маркетинг в государственных и частных учебных заведениях и обеспечить, чтобы учебные программы и педагогические методы и практика не зависели от коммерческих интересов (руководящий принцип 59).

Доноры и партнеры

95. Государственные средства, выделяемые в рамках международного сотрудничества, должны использоваться исключительно для создания и укрепления структур качественного бесплатного инклюзивного государственного образования в консультации с соответствующими

правообладателями и в партнерстве со страной-получателем. Государства-члены и многосторонние учреждения, такие как Глобальное партнерство в области образования, не должны выделять свои ресурсы никаким коммерческим субъектам, будь то для основных услуг или для коммерческих инвесторов, социально-преобразующих инвесторов или банков.

96. Специальный докладчик настоятельно рекомендует государствам, выделяющим средства по линии международного сотрудничества, не предоставлять ресурсы международным и региональным финансовым учреждениям и инвесторам, которые финансируют деятельность коммерческих поставщиков образовательных услуг или способствуют распространению частного образования, таким как Фонд результативности образования. Прежде чем рассматривать вопрос о выделении финансовых средств таким учреждениям, как Международная ассоциация развития и Глобальное партнерство в области образования, государствам следует проверять разработанные ими стратегии на предмет соответствия их собственным правозащитным обязательствам. В случае отсутствия такого соответствия государствам следует добиваться изменения или доработки соответствующих стратегий до предоставления финансирования этим учреждениям или рассматривать другие формы финансирования, соответствующие их собственным правозащитным обязательствам.

97. Вместо того чтобы прибегать к приватизации для спасения государственных образовательных структур, испытывающих проблемы, которые во многом обусловлены проводимой в прошлом политикой, донорам следует задуматься над тем, как они могут содействовать долгосрочному восстановлению государственной образовательной системы в соответствии с общим принципом 6.

98. Специальный докладчик настоятельно призывает все стороны, государства, доноров и многосторонние учреждения активно сотрудничать со всеми сегментами гражданского общества, в том числе с профсоюзами преподавателей и других работников системы образования, в деле мониторинга и разработки политики в сфере образования. Она подчеркивает, что наилучшим средством обеспечения подотчетности и транспарентности в сфере образования в долгосрочной перспективе является не привлечение частных коммерческих субъектов, которое сопряжено со значительными рисками, в том числе связанными с коррупцией, а сотрудничество с гражданским обществом.

Осуществление Абиджанских принципов

99. Специальный докладчик надеется на то, что многосторонние учреждения, в частности ЮНЕСКО и ее орган по вопросам планирования политики – Международный институт планирования образования – возьмут на себя ведущую роль в деле осуществления Абиджанских принципов. Она призывает ЮНЕСКО опираться на Абиджанские принципы в своей деятельности в области коммуникации, разработки программ, технической помощи и подготовки кадров, а Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) включить их в свои программы, в частности в работу по реализации своей новой стратегии на 2019–2030 годы. Региональным учреждениям следует задуматься над тем, как можно использовать этот инструмент для содействия осуществлению права на образование на практике.

100. Органам и судам по правам человека следует использовать Абиджанские принципы в качестве информационной основы для своих обзоров с целью проведения конкретного анализа и вынесения предметных рекомендаций в отношении права на образование.

101. Научные учреждения и научные работники должны играть главную роль во всех областях образовательной политики. Абиджанские принципы могут служить основой для разработки показателей, которые научные работники могли бы использовать для оценки воздействия образовательной политики. Это

поможет обеспечить, чтобы такие оценки, как, например, выборочные контрольные испытания, которые чаще всего опираются на узкий набор показателей, в частности ограниченные показатели успеваемости, носили более всеобъемлющий и прикладной характер и позволяли конкретно оценивать степень осуществления права на образование.

Annex

The 10 overarching Principles

1. The Abidjan Principles on the human rights obligations of States to provide public education and to regulate private involvement in education are made up of 97 Guiding Principles. In addition to these, 10 overarching Principles provide an overview and summary of the Guiding Principles. The 10 Principles should be read in conjunction with the Guiding Principles, and were adopted as a whole with the full Abidjan Principles.

Principle 1

2. States must respect, protect, and fulfil the right to education of everyone within their jurisdiction in accordance with the rights to equality and non-discrimination.

Principle 2

3. States must provide free, public education of the highest attainable quality to everyone within their jurisdiction as effectively and expeditiously as possible, to the maximum of their available resources.

Principle 3

4. States must respect the liberty of parents or legal guardians to choose for their children an educational institution other than a public educational institution, and the liberty of individuals and bodies to establish and direct private educational institutions, subject always to the requirement that such private educational institutions conform to standards established by the State in accordance with its obligations under international human rights law.

Principle 4

5. States must take all effective measures, including particularly the adoption and enforcement of effective regulatory measures, to ensure the realisation of the right to education where private actors are involved in the provision of education.

Principle 5

6. States must prioritise the funding and provision of free, quality, public education, and may only fund eligible private instructional educational institutions, whether directly or indirectly, including through tax deductions, of land concessions, international assistance and cooperation, or other forms of indirect support, if they comply with applicable human rights law and standards and strictly observe all substantive, procedural, and operational requirements.

Principle 6

7. International assistance and cooperation, where provided, must reinforce the building of free, quality, public education systems, and refrain from supporting, directly or indirectly, private educational institutions in a manner that is inconsistent with human rights.

Principle 7

8. States must put in place adequate mechanisms to ensure they are accountable for their obligations to respect, protect, and fulfil the right to education, including their obligations in the context of the involvement of private actors in education.

Principle 8

9. States must regularly monitor compliance of public and private institutions with the right to education and ensure all public policies and practices related to this right comply with human rights principles.

Principle 9

10. States must ensure access to an effective remedy for violations of the right to education and for any human rights abuses by a private actor involved in education.

Principle 10

11. States should guarantee the effective implementation of these Guiding Principles by all appropriate means, including where necessary by adopting and enforcing the required legal and budgetary reforms.
