



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1999/10  
8 July 1999

RUSSIAN  
Original: ENGLISH/  
FRENCH/SPANISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
Подкомиссия по предупреждению дискриминации  
и защите меньшинств  
Пятьдесят первая сессия  
Пункт 4 d) предварительной повестки дня

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ  
ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ, ВКЛЮЧАЯ ОБРАЗОВАНИЕ  
В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Содержание права на образование

Рабочий документ, представленный г-ном Мустафой Мехеди

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Предисловие . . . . .		3
Введение . . . . .	1 - 7	6
I. ЦЕЛИ ОБРАЗОВАНИЯ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ . . . . .	8 - 37	7
A. Анализ международных договоров . . . . .	8 - 17	7
B. Личностные и социальные аспекты целей образования . . . . .	18 - 37	12

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
1.	Смысл и сфера охвата понятия полного развития личности . . . . .	20 - 29 12
2.	Социальное воздействие образования . . . . .	30 - 37 18
II.	ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ . . . . .	38 - 49 22
A.	Право на получение "качественного образования" . .	40 - 48 24
B.	Проект некоторых базовых показателей . . . . .	49 27
III.	ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ . . . . .	50 - 79 28
A.	ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ, КАК СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО . . . . .	52 - 60 29
1.	Вопрос о бесплатном характере образования .	55 - 58 31
2.	Смысл обязательства . . . . .	59 - 60 33
B.	ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ КАК "ПРАВО-СВОБОДА"	62 - 74 34
C.	ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ В КАЧЕСТВЕ КОЛЛЕКТИВНОГО ИЛИ СОЛИДАРНОГО ПРАВА . .	75 - 77 42
Заключение	. . . . .	78 - 79 43

### Предисловие

Следует с удовлетворением отметить, что вопрос о праве на образование вновь вызывает повышенный интерес. В этой связи уместно напомнить ниже последние события, а также основные задачи применительно к данному вопросу.

В своей резолюции 52/127 от 12 декабря 1997 года Генеральная Ассамблея приветствовала решение Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств включить, в соответствии с ее резолюцией 1997/7 от 22 августа 1997 года вопрос о праве на образование в ее повестку дня на весь период Десятилетия образования в области прав человека Организации Объединенных Наций (1995-2004 годы). На своей сорок девятой сессии, состоявшейся в августе 1997 года, Подкомиссия в резолюции 1997/7 просила г-на Мустафу Мехеди подготовить рабочий документ по вопросу о праве на образование. В соответствии с указанной резолюцией в этом документе следовало уточнить содержание права на образование, в частности с учетом его социального аспекта и связанных с ним свобод, его взаимосвязи с гражданскими и политическими правами и экономическими, социальными и культурными правами, а также определить пути и средства содействия образованию в области прав человека; этот документ был представлен на рассмотрение пятидесятой сессии Подкомиссии в августе 1998 года (E/CN.4/Sub.2/1998/10).

Следует также отметить, что в своей резолюции 1998/33 Комиссия по правам человека постановила назначить специального докладчика по вопросу о праве на образование в общих рамках экономических, социальных и культурных прав. Мандат Специального докладчика г-жи К. Томашевски, в частности, заключается в том, чтобы представлять доклады о ходе "последовательной реализации права на образование", оказывать "содействие правительствам в разработке и принятии срочных планов действий", с "учетом гендерных соображений", предусматривая наряду с этим принятие срочных политических мер для борьбы с серьезными нарушениями этого права, в частности в отношении женщин.

Кроме того, 30 ноября 1998 года Комитет по экономическим, социальным и культурным правам провел общую дискуссию, посвященную данному вопросу: по этому случаю был представлен ряд докладов экспертов, которые явились предметом широкого обсуждения. Наконец, следует отметить, что все эти усилия предпринимались каждой комиссией не изолированно и очевидное стремление к сотрудничеству и взаимодополняемости было характерно для многочисленных обменов мнениями по данному вопросу. Специальный докладчик Комиссии по правам человека, а также автор настоящего документа участвовали в упомянутой выше общей дискуссии.

В ходе пятьдесят пятой сессии Комиссии по правам человека Специальный докладчик г-жа К. Томашевски представила свой предварительный доклад (E/CN.4/1999/49), а Комиссия в своей резолюции 1999/25 постановила продолжить изучение вопроса о праве на образование и, в частности, "рассмотреть возможность организации в сотрудничестве с соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций... рабочего совещания для определения этапов продвижения вперед и показателей в деле реализации права на образование".

Наконец, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам на своей сессии в мае 1999 года принял Замечание общего порядка по статье 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и постановил подготовить новое замечание общего порядка по статье 13.

Решение Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, Комиссии по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам изучить вопрос о праве на образование, включая образование в области прав человека, может рассматриваться в качестве исторического, поскольку впервые органы, занимающиеся правозащитной проблематикой, предприняли систематическое исследование этого права. Этот одновременный общий интерес, разумеется, связан с Десятилетием образования в области прав человека Организации Объединенных Наций и празднованием пятидесятой годовщины Всеобщей декларации прав человека.

Согласно мандату, которым автор настоящего документа был облечен Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, ниже приводится углубленная проработка соображений, высказанных в 1998 году. Настоящий документ следует рассматривать в качестве первой части общего доклада, последовательно представляемого на двух сессиях Подкомиссии: в этой части больший упор делается на содержании права на образование в двух его основных, но неразделимых измерениях: социального права, с одной стороны и "права-свободы" - с другой <sup>1/</sup>. Проблемы осуществления права на образование и образования в области прав человека будут более подробно рассмотрены во второй части общего доклада, который будет представлен на пятьдесят второй сессии Подкомиссии.

---

<sup>1/</sup> При подготовке настоящего исследования автор опирался на недавние исследования, в которых подчеркивалась неделимость прав человека и рассматривались оба основных аспекта этого права. Среди них следует упомянуть работы Европейской ассоциации по вопросам права и политики в области образования. См., в частности, J. de Groof (dir.), "Subsidiarity and education aspects of comparative educational law", Louvain, ACCO, 1994, и J. de Groof et Jan Fiers, "The legal status of minorities in education", Louvain/Amersfoort, ACCO, 1996. Автор использовал также работы профессоров Ф. Куманса, Ч.Л. Гленна, С. Дженкнера, Х.Л. Мартинеса Лопес-Муньиса и П. Мейер-Биша.

По словам Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека г-жи Мэри Робинсон, образование в области прав человека "есть само по себе право - право каждого знать о правах и достоинстве всех людей и о том, как добиться уважения этих прав" 2/.

Поскольку автор подготовил свой доклад до опубликования предварительного доклада г-жи Томашевски, то - с целью избежать повторения и ввиду недостатка времени - в настоящем документе не рассматриваются вопросы, поднятые в докладе, представленном на пятьдесят пятой сессии Комиссии по правам человека (E/CN.4/1999/49), однако предусматривается учесть их в заключительном докладе, который будет представлен на пятьдесят второй сессии Подкомиссии.

---

2/ М. Робинсон "Десятилетие образования в области прав человека Организации Объединенных Наций, 1995-2004 годы". Уроки ради жизни. Нью-Йорк и Женева, Организация Объединенных Наций, 1998, стр. iv.

### Введение

1. Следует напомнить, что право на образование представляет собой во всех своих измерениях основное право человеческой личности. Неуважение этого права равнозначно препонам на пути осуществления других прав, поскольку невежество, обусловленное отсутствием в полной мере завершеного образования, лишает человеческую личность ее достоинства и средств ее признания. Такие гражданские и политические права, как свобода выражения мнений, свобода ассоциации или право на участие в политической жизни наполняются конкретным содержанием и имеют смысл лишь при условии получения образования.
2. Образование является подлинным проводником культуры и, следовательно, средством утверждения культурной самобытности. Таким образом, образование содействует осуществлению социальных и экономических прав, поскольку человек, получивший образование, имеет больше шансов найти работу и в большей степени осознает свое право на охрану здоровья, на жилище и питание. При этом человек обретает способность использовать различные средства для того, чтобы самому получить доступ к этим основным благам.
3. Эффективная реализация права на образование существенным образом способствует получению доступа к адекватному уровню жизни, гарантирует доступ к необходимым знаниям для развития всех своих способностей, улучшения качества своей жизни, принятия просвещенных решений и для продолжения учебы с целью обеспечить себе достойное существование в демократическом обществе.
4. В ходе дня общей дискуссии, организованного Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 30 ноября 1998 года, г-жа Одри Чепмен отметила, что "образование само по себе является одним из прав человека, а также одним из обязательных средств осуществления других – гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав человека. Оно – важнейший инструмент, с помощью которого маргинализированные с экономической и социальной точек зрения лица могут выбраться из нищеты и получить возможность всестороннего участия в общественной жизни. Поэтому образование приносит свои плоды в будущем, в такой же, если не в большей степени, чем в настоящем. Образование полезно как обществу в целом, так и отдельным лицам" 3/.
5. Любое лицо – ребенок, подросток, взрослый – является обладателем этого права; ему необходимо накопить багаж знаний для того, чтобы реализовать свою социальную и профессиональную ответственность. Подчеркнем тот факт, что образование касается не

---

3/ "Нарушение права на образование (Е/С.12/1998/19), пункт 1.

только детей. Всеобщая декларация прав человека, провозгласив в своей статье 26, что "каждый человек имеет право на образование", имплицитно признает, что образование является непрерывным процессом. Термин "образование" следует понимать в широком смысле слова, как продолжающееся и непрерывное образование в самых различных областях и в самой разнообразной – профессиональной, социальной и общинной – среде 4/.

6. В международных и региональных договорах, признающих право на образование, нередко определяются также и основные цели, на достижение которых направлено его осуществление. Их положения формулируют общие цели образовательных систем всех стран. Реализация права на образование касается не только приобретения информации и знаний, но предполагает также широкое разнообразие целей, достижение которых послужит на благо как отдельных лиц, так и общин, в которых они проживают.

7. В этой связи проведение анализа содержания права на образование, определенного в правовых актах, следует начать с вопроса о целях образования, установленных в этих актах 5/. Затем мы рассмотрим концепции, используемые в этих документах для обоснования права на образование, и наконец коснемся вопроса об осуществлении этого права и ответим на вопрос, кто отвечает за его эффективную реализацию.

## I. ЦЕЛИ ОБРАЗОВАНИЯ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРАХ

### A. Анализ международных договоров

8. В нашем рабочем документе 1998 года мы уже затрагивали вопрос об основных целях образования (E/CN.4/Sub.2/1998/10, пункты 9-13). Мы отмечали консенсус, который, как представляется характерен для международных договоров применительно к данному вопросу. Цитируя Манфреда Новака 6/, мы отмечали, что все исследователи согласны с тем, что образование позволяет человеку свободно развивать свою личность и

---

4/ Groupe de Fribourg, *Projet relatif à une déclaration sur les droits culturels*, Fribourg, 1998.

5/ Мы не цитируем здесь наиболее известные инструменты, касающиеся права на образование; это уже было сделано в подготовленном нами рабочем документе 1998 года (E/CN.4/Sub.2/1998/10, пункт 8). Общее представление об основных правовых актах можно получить в: A. Fernandez et S. Jenkner, *Déclarations et conventions internationale sur le droit à l'éducation et à la liberté d'enseignement*, Francfort, Info-3 Verlag, 1995.

6/ "The Right to education", in A. Eide et al., *Economic, Social and Cultural Rights*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1995.

чувство собственного достоинства, делает возможным его активное участие в социальной жизни в условиях терпимости, обеспечивает уважение к родителям, национальным ценностям и окружающей среде и содействует развитию прав человека. Мы хотели бы предложить здесь более подробное исследование вопроса о целях образования на основе международных и региональных договоров по правам человека.

9. Всеобщая декларация прав человека трактует вопрос о целях права на образование, начиная с преамбулы, в которой говорится,

что настоящая Декларация провозглашается для того, "чтобы каждый человек и каждый орган общества, постоянно имея в виду настоящую Декларацию, стремились путем просвещения и образования содействовать уважению этих прав и свобод и обеспечению всеобщего и эффективного признания и осуществления..." этих прав.

В пункте 2 статьи 26 уточняется содержание основной цели образования:

"Образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами и должно содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира".

10. В пункте 1 статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах подтверждаются эти же элементы:

"...образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознания ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам" <sup>7/</sup>. Образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами и содействовать работе Организации Объединенных Наций по поддержанию мира".

11. В принципе 7 Декларации прав ребенка утверждается, что ребенку "должно даваться образование, которое способствовало бы его общему культурному развитию и благодаря которому он мог бы, на основе равенства возможностей, развить свои способности и

---

<sup>7/</sup> Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека, касающийся экономических, социальных и культурных прав от 17 ноября 1988 года (протокол Сан-Сальвадор), в статье 13 точно воспроизводит эту формулировку с добавлением нескольких слов: "укрепить уважение прав человека, плюрализм, основные свободы, справедливость и мир".



личное суждение, а также сознание моральной и социальной ответственности и стать полезным членом общества".

12. В статье 29 Конвенции о правах ребенка перечисляется целый ряд целей образования, которое должно обеспечивать:

- "а) развитие личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме 8/;
- б) воспитание уважения к правам человека и основным свободам, а также принципам, провозглашенным в Уставе Организации Объединенных Наций;
- с) воспитание уважения к родителям ребенка, его культурной самобытности, языку и ценностям, к национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, страны его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной;
- д) подготовку ребенка к сознательной жизни в свободном обществе в духе понимания, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения;
- е) воспитание уважения к окружающей природе".

13. В Венской декларации и Программе действий Всемирной конференции по правам человека уточняется, что "система образования должна способствовать взаимопониманию, терпимости, миру и поддержанию дружественных отношений между народами и всеми расовыми и религиозными группами" (Часть I, пункт 33). Кроме того, в ней отмечается, что государствам следует стремиться "... ориентировать обучение на цели полного развития человеческой личности и укрепления уважения к правам человека и основным свободам" (Часть II, пункт 79).

14. В статье 5, принятой в рамках ЮНЕСКО Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования вновь подтверждаются основные положения статьи 26 Всеобщей декларации: "образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и на большее уважение прав человека и основных свобод".

---

8/ Даже если множественное число в тексте на французском языке ("leurs potentialités") говорит скорее о полном объеме талантов и способностей, нежели о самом ребенке, нельзя отрицать наличие консенсуса в отношении того, что образование нельзя понимать только в аспекте социальной интеграции, поскольку основной целью образования является сама человеческая личность. Это различие четко установлено Жаном Пиаже, см. ниже пункт 22).

15. В этом же контексте в третьем принципе Рекомендации МОТ/ЮНЕСКО о положении учителей подчеркивается, что "с первых лет обучения образование должно иметь целью всестороннее развитие человеческой личности и духовный, моральный, социальный, культурный и экономический прогресс общества, а также внедрение глубокого уважения к правам и основным свободам человека".

16. Во всех упомянутых и многих других документах как правило выделяются четыре цели образования:

- а) всестороннее развитие человеческой личности, ее талантов и способностей 9/;
- б) укрепление уважения прав человека и основных свобод 10/;
- в) развитие способностей каждого стать полезным членом общества 11/;

---

9/ Статья 26 (2) Всеобщей декларации прав человека; статья 5 (1) а) Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования; статья 13 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; статья 29 (1) Конвенции о правах ребенка; принцип 1 Рекомендации о положении учителей МОТ/ЮНЕСКО; статьи 2 и 12 (2 и 4) Американской конвенции о правах человека; статья 13 (2) Протокола Сан-Сальвадор.

10/ Статья 55 Устава Организации Объединенных Наций; статья 26 (2) Всеобщей декларации прав человека; статья 13 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; статья 29 (1b) Конвенции о правах ребенка; статья 7 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года; статья 5 (1) а) Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования; принципы III и VI Декларации о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами 1965 года; принцип I Рекомендации о положении учителей, МОТ/ЮНЕСКО; принципы 7 и 18 (с) Рекомендации о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод, ЮНЕСКО; статья 13 (2) Протокола Сан-Сальвадор.

11/ Статья 13 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; принцип VII Декларации о правах ребенка; статья 29 (1d) Конвенции о правах ребенка; статья 12 Американской декларации прав и обязанностей человека; статья 12 (1) Американской конвенции о правах человека.

d) содействие пониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, всеми расовыми, этническими и религиозными группами, а также содействие деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира 12/.

17. Помимо этих четырех целей, которые мы считаем основополагающими, в международных и региональных договорах упоминаются другие цели:

- a) общая передача культурного наследия 13/;
- b) развитие национального самосознания 14/;
- c) содействие экономическому и социальному развитию общества 15/;
- d) развитие чувства моральной и социальной ответственности 16/;
- e) развитие критического мышления и личного суждения 17/;

---

12/ Статья 26 (2) Всеобщей декларации прав человека; статья 13 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; принцип 10 Декларации о правах ребенка; статья 29 (1) d) Конвенции о правах ребенка; статья 7 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; статья 5 (3) Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений; статья 5 (1) a) Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования; преамбула Декларации о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами; принципы 4 b), 6, 7, 17 и 18 b) Рекомендации, о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод, ЮНЕСКО; статья 13 (2) Протокола Сан-Сальвадор.

13/ Принцип 7 Декларации о правах ребенка; принцип 18 f) Рекомендации о воспитании...; статья 12 (4) Американской конвенции о правах человека.

14/ Статья 29 (1) c) Конвенции о правах ребенка; статья 4 Американской конвенции о правах человека.

15/ Статья 12 Американской декларации прав и обязанностей человека; статьи 2 и 12 (1) Американской конвенции о правах человека.

16/ Принцип 7 Декларации о правах ребенка; статья 12 (4) Американской конвенции о правах человека; принцип 5 Рекомендации о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод, ЮНЕСКО.

17/ Принципы 7 и 10 Декларации о правах ребенка; статья 5 (3) Декларации о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений; принципы 4 e), 5 и 18 d) Рекомендации о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и воспитании в духе уважения прав человека и основных свобод, ЮНЕСКО; статья 7 (3) Африканской хартии прав человека и народов;

f) воспитание уважения к окружающей среде 18/.

В. Личностные и социальные аспекты целей образования

18. Дискуссия вокруг целей образования ведется уже давно, и относительно легко разделить теоретиков в области образования на две группы: тех, кто утверждает, что основной целью образования является удовлетворение потребностей отдельного лица, и тех, кто, напротив, полагает, что речь идет прежде всего об удовлетворении потребностей государства или общества 19/. Ограничимся указанием лишь нескольких характерных точек зрения и сошлемся на Иммануила Канта, для которого цель образования состоит в развитии максимально возможного потенциала каждой личности, и на противоположное мнение Э. Баркера, утверждающего, что только подлинное образование делает человека способным выполнять свой долг в соответствующих жизненных условиях и в обществе, к которому он принадлежит.

19. Анализ всего корпуса международно-правовых актов со всей очевидностью показывает, что цели образования всегда неизменно подразделяются на две крупные категории, содержание которых мы рассмотрим ниже и которые, как мы постараемся показать, по сути своей являются неделимыми.

1. Смысл и сфера охвата понятия полного развития личности

а) Всестороннее развитие человеческой личности

20. Понятие полного развития личности, о котором говорилось неоднократно, остается основной целью образования. Упор на личностном аспекте образования, который, как представляется, превалирует над социальными и общественными целями, имеет важные последствия. Он помещает обучаемого в "центр педагогической деятельности", согласно выражению, весьма популярному в преподавательской среде в последние 20 лет. Основная цель образования состоит, таким образом, в воспитании образованной личности, и лишь затем - в создании ткани социальных отношений, зачастую рассматриваемой под углом зрения прав человека.

---

принцип 5 Женевской декларации 1924 года.

18/ Статья 29 (1) е) Конвенции о правах ребенка.

19/ Подробное исследование данного вопросам см. F. Przetacznik, The philosophical concept of the right to education as a basic human right, p. 257-283.

21. Мысль о том, что "образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности", включает все аспекты человеческого существования: физический, интеллектуальный, психологический и социальный; цель состоит в том, чтобы каждая личность могла развиваться в меру своих способностей и таланта и становиться гармонично развитой личностью. Как подчеркнул один из экспертов: "Идея о том, что 'образование должно быть направлено на всестороннее развитие человеческой личности', указывает на общую этическую цель образования, оказывающую воздействие на индивида. Всестороннее развитие человеческой личности включает все аспекты человеческой природы, а именно ее физические, интеллектуальные, психологические и социальные аспекты. Цель в данном случае состоит в том, чтобы каждая личность могла развиваться в соответствии со своими способностями и талантами, с тем чтобы стать гармонически развитой личностью" 20/.

22. Всестороннее развитие человеческой личности, разумеется, связано со свободой: образование способствует расцвету просвещенной личности в той мере, в которой она уважается и воспитывается с целью обретения возможности осуществлять поистине свободный выбор. Классическое различие между индивидом и личностью позволяет в данном случае не толковать этот призыв к свободе в качестве препятствия к установлению социальных связей или солидарности. Это различие четко установлено известным женеvским педагогом Жаном Пиаже в комментарии к статье 26 Всеобщей декларации прав человека, который целесообразно воспроизвести полностью:

"В самом деле, с точки зрения психологии, а также социологии необходимо проводить различие между индивидом и личностью. Индивид – это по сути дела "я", сконцентрированное на самом себе и препятствующее, ввиду этого морального или интеллектуального эгоцентризма, установлению отношений взаимности, присущих любой развитой социальной жизни. Личность, напротив, представляет собой индивид, выражающий свободное согласие с установлением дисциплины или способствующий ее установлению и добровольно подчиняющийся, таким образом, системе взаимных норм, обуславливающих его свободу по отношению к другим. Таким образом, личность является определенной формой интеллектуального и морального сознания, столь же удаленной как от анонии, свойственной эгоцентризму, так и от гетерономии внешнего воздействия, поскольку она реализует свою автономию, подчиняя ее взаимности. Говоря проще, личность одновременно противостоит анархии и принуждению, поскольку она является самостоятельной, а две автономии могут поддерживать между собой лишь отношения взаимности. Признаем, что развитие человеческой личности и укрепление уважения прав человека и основных

---

20/ P. Arajärvi, in A. Eide, Universal Declaration of Human Rights: Commentary, Oslo, Scandinavian University Press, p. 405.

свобод означает воспитание отдельных лиц, способных проявлять интеллектуальную и моральную самостоятельность и уважающих такую самостоятельность у других лиц, в соответствии с нормой о взаимности, которая обеспечивает для них ее законность" 21/.

23. Тот факт, что для цитируемых документов характерно очевидное стремление рассматривать всестороннее развитие человеческой личности в качестве основной цели образования не означает, что другие цели, в большей степени характеризующиеся социальным измерением, следует игнорировать. Тем не менее этот приоритет, как нам представляется, предполагает, что социальные цели сами по себе служат развитию личности, которая может достичь подлинного расцвета лишь в том случае, если она помещается в контекст, где права человека уважаются по отношению к ней и, следовательно, ею самой. Если образование должно позволить обучающемуся "играть полезную роль в обществе", то это происходит потому, что такая роль является полезной для личности и для ее развития, а не "для" общества в качестве абстрактного образования.

24. Четкое выделение примата человеческой личности должно, таким образом, представлять собой "защиту" от вызывающих зачастую опасение тенденций рассматривать образование как процесс, направленный исключительно на благо какой-либо социальной группы или даже идеологии. Необходимо особо выделить этот аспект: таков контекст, в котором велась разработка Всеобщей декларации прав человека и всей совокупности правовых актов, а именно контекст периода после второй мировой войны, который объясняет, что любая логика прав человека пронизана заботой о том, чтобы какая-либо массовая идеология не превалировала над правами человеческой личности и попирала ее достоинство 22/. Однако слишком очевидно, что образование, используемое режимом, не уважающим человеческую личность, является идеальным проводником всех форм тоталитаризма. По-видимому, именно в этом следует искать истоки содержащихся в правовых актах положений относительно права на образование и исключительно личностного аспекта целей образования. Соответственно, политика в области образования не может основываться на так называемом "высшем интересе государства" или на какой-либо ценности, являющейся прежде всего коллективной или социальной. Напротив, "наилучшее

---

21/ J. Piaget. *Où va l'éducation?* Paris, Denouel et Gauthier. bibl. Médiation, 1972, p. 85 et 86.

22/ См. P. Arajärvi, *op. cit.* Касаясь подготовительной работы, проводившейся в процессе разработки Всеобщей декларации прав человека, автор напоминает контекст, в котором проходило обсуждение: "В ходе 67-69 заседаний третьей сессии Комиссии она обсудила вопрос о праве на образование и возможность принять во внимание этические принципы содержания образования с учетом опыта второй мировой войны и, в частности, образования при нацистском режиме" (p. 407).

обеспечение интересов ребенка должно быть руководящим принципом для тех, на ком лежит ответственность за его образование и обучение" (Декларация о правах ребенка, принцип 7). С целью избежать, чтобы какое-либо государство присвоило себе право отождествлять наилучшие интересы ребенка с интересами государства, Декларация уточняет, что "эта ответственность лежит прежде всего на его родителях". Эта реальность будет иметь решающее значение при рассмотрении ниже вопросов о соответствующей роли государства и семьи в образовании, а также вопросов образования в области прав человека, в качестве основного права ребенка.

b) Культурная самобытность

25. Говорить, что образование должно позволить добиться полного развития человеческой личности, означает признание за ней права принимать, выбирать и проявлять свою самобытность. Как подчеркивает Фрибургская группа:

"Процесс идентификации осуществляется не только посредством ссылки на какие-либо конкретные ценности, но также и по отношению к универсальным критериям, необходимым для признания человеческого достоинства в рамках всей совокупности прав человека. Самобытность является своего рода устройством обратной связи между личностным и общественным характером. Конкретно личность не является изолированной, ее изначальная индивидуальность выражается в той степени, в которой эта личность "противостоит" другим личностям (независимо от того, идет ли речь о частных лицах или общинах в качестве человеческого существа, признаваемого как таковое. Если провозгласить самобытность в качестве права на различие, не указав при этом на другую сторону, на сходство, то окажется невозможным понять единство, позитивное содержание, самобытность и способность к свободному самоощущению личности в ее связях с другими лицами и/или со всеобщим достоянием 23/.

26. Всестороннее развитие человеческой личности, являющейся основной целью образования, определенной в международных договорах, достигается, таким образом, путем обретения "культурной самобытности", четко определяемой также Фрибургской группой в качестве "совокупности культурных соответствий, посредством которой человеческая личность или группа лиц определяет себя, проявляет себя и желает быть признанной;

---

23/ Groupe de Fribourg, Проект, касающийся Декларации о культурных правах, Fribourg, 1998.

культурная самобытность предполагает свободы, присущие достоинству человеческой личности и объединяет в постоянном движении культурное разнообразие, частное и универсальное, память о прошлом и взгляд в будущее" 24/.

с) Особый случай языковых прав меньшинств

27. Преобладание личностного аспекта, разумеется, оказывает значительное воздействие на педагогику, но также и на политику в области образования, как мы увидим ниже. Мы ограничимся здесь ссылкой на особый и весьма спорный вопрос, обсуждаемый в международных учреждениях, а именно вопрос об образовании детей – или взрослых – принадлежащих к языковым меньшинствам. Для этнических и языковых меньшинств право на образование является основным средством защиты и укрепления их культурной самобытности. В связи с правом на образование для какого-либо меньшинства возникает вопрос о праве на изучение своего родного языка или на получение образования на своем родном языке; этот вопрос, который четко не определен в статье 26 Всеобщей декларации прав человека 25/, затрагивается во многих других документах, таких как, например, Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (пункт 3 статьи 4): "Государства принимают соответствующие меры к тому, чтобы там, где это осуществимо, лица, принадлежащие к меньшинствам, имели надлежащие возможности для изучения своего родного языка или обучения на своем родном языке".

28. Согласно статье 8 Европейской Хартии о региональных языках и языках меньшинств, которая трактует данный вопрос более подробно, государства имеют выбор между различными видами обязательств применительно к преподаванию регионального языка или языка меньшинств или получению образования на этом языке на уровне дошкольного, начального, среднего, профессионально-технического, высшего и других форм образования.

---

24/ Ibid., статья 1 b) проекта декларации о культурных правах. В этой статье уточняется понятие культуры: "Термин 'культура' охватывает ценности, верования, языки, знания и искусства, традиции, институты и образы жизни, посредством которых личность или группа лиц выражает значение, придаваемое ею своему существованию и своему развитию".

25/ По вопросу о связи между "всесторонним развитие человеческой личности" и "правом на получение образования на своем языке" см. A. Milian i Massana, Derechos Lingüísticos y Derecho Fundamental a la Educación. Un Estudio Comparado: Italia, Belgica, Suiza, Canada y España, Barcelona Civitas, 1994; в этой работе, в частности, говорится: "Основное содержание права на образование, которое часто включается в конституции, не охватывает право на получение образования на своем языке; однако в таком случае сомнительно, что можно добиться всестороннего развития человеческой личности, каковое является целью права на образование".



В рекомендации Парламентской ассамблеи относительно дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека, касающегося прав национальных меньшинств (1993 год), утверждается, что любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право изучать свой родной язык и получать образование на своем родном языке в надлежащем числе школ и учебных заведений системы государственного образования и профессиональной подготовки, местоположение которых должно учитывать географическое распределение меньшинств (пункт 1 статьи 8). Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств также призывает "признавать, что каждое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право изучать язык своего меньшинства" (статья 14).

d) Заклучение: образование как источник самосознания

29. После небольшого экскурса в вопросе о меньшинствах мы можем комплексно изложить некоторые характеристики права на образование:

a) в международных договорах, трактующих право на образование, наблюдается общая тенденция рассматривать в качестве основной цели образования достижение всестороннего развития просвещенной личности;

b) это всестороннее развитие личности тесно связано с другими целями, которые являются дополнительными, но не второстепенными, и направлены на обеспечение качества социальных связей, необходимых для всестороннего развития личности и вытекающих из этого развития;

c) тесная связь между личными и общественными целями может быть охарактеризована с помощью понятия культурной самобытности; эта культурная самобытность одновременно вытекает из традиции и представляет собой динамичное средоточие свободы и творчества;

d) осуществление права на образование предполагает, таким образом, уважение, защиту и развитие культурной самобытности каждого человека. В базовом документе, представленном в ходе дня общей дискуссии, организованного Комитетом по

экономическим, социальным и культурным правам 30 ноября 1998 года 26/ Патрис Мейер-Биш подчеркивает следующее:

"...право на образование занимает центральное место среди культурных прав, поскольку именно оно позволяет обеспечить уважение, защиту и развитие права на самобытность. Это право делает возможным и реально осуществимым соблюдение других культурных прав 27/, других прав человека в целом. Будучи положено в принципиальную основу всякого развития как индивидуального, так и коллективного, это право служит первым признаком наличия политики или программы развития".

## 2. Социальное воздействие образования

30. Как уже неоднократно указывалось, приоритет, отдаваемый целям, связанным с развитием личности, не умаляет значение социальных целей, поскольку человеческая личность не может достичь всестороннего развития, если за ней не признается право жить в социальной среде, пронизанной ценностями, лежащими в основе прав человека. Когда говорят о "полезной роли любого человека в свободном обществе" 28/, реализации

---

26/ "Логические характеристики права на образование как одного из культурных прав" (E/C.12/1998/17, пункт 3). В проекте Фрибургской группы, упомянутом в сносках 23 и 24, говорится: "Культурная самобытность является характеристикой субъекта, которому она принадлежит. Ее неуважение является нарушением целостности человеческой личности и делает невозможным эффективное осуществление других прав человека. Эта общая черта культурных прав доказывает их основополагающий характер среди прав человека и делает незаконным любой акт, посягающий на этот аспект" (op.cit., p. 23).

27/ Право на образование позволяет человеку действовать и строить свою жизнь самостоятельно и делает его способным быть одновременно бенефициаром и носителем всех других прав человека. Специалисты в области английского языка используют в данном контексте понятие "empowerment right". Мейер-Биш использует выражение "Право на образование является инструментом всех других прав человека".

28/ Пункт 1 статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

которой должно способствовать осуществление права на образование, то общую ценность образования и обусловленной им личной свободы трактуют как основу социально-ответственной жизни 29/.

а) Преодолеть классический водораздел между гражданскими и социальными правами

31. Когда речь идет об образовании, то настоятельно необходимо преодолеть классическое различие между гражданскими и социальными правами, поскольку рассмотрение права на всестороннее развитие личности, как относящиеся к первой категории прав, а социальные последствия этого права, как относящиеся ко второй категории, было бы слишком ограничительным. В своем базовом документе Патрис Мейер-Биш приводит несколько ключевых соображений: говоря о праве на образование в рамках культурных прав, он прежде всего отмечает субъект права, индивидуальный субъект, от объекта права, который, как он полагает, имеет социальное измерение; этот объект определяется автором как инкорпорация культурного капитала, позволяющая установить все социальные и политические связи 30/.

32. Следовательно, объект права приобретает главным образом аспект взаимоотношений. Мейер-Биш отмечает, что "субъект прежде всего индивидуален, в то время как для всех прав человека именно объект имеет особенно развитую социальную сторону. Право на образование целиком опирается на диалектическую связь между автономизацией и социализацией (частичное применение первого образующего самобытность противопоставления между частным и всеобщим) в том смысле, что оно должно обеспечивать два одинаково важных, но противоположно направленных процесса:

---

29/ Как отмечает Дж. Делбрюк, "формулировка, по-видимому, еще имеет 'инструментальную' коннотацию, поскольку в ней идет речь о 'полезной роли' в свободном обществе; в ней не упоминается об индивиде, как центральном субъекте, и подразумеваются скорее общественные связи, ввиду использования таких слов, как 'любое лицо' [английский язык: all persons] и 'общество'. С этой точки зрения представляется, что право на образование должно толковаться исключительно в терминах социального права при обязательстве для государства удовлетворять потребности в области образования и, осуществляя это право, предоставлять ребенку обязательное образование (по меньшей мере на элементарном уровне). [...] Возникает вопрос о том, связано ли также право на образование с защитой индивидуальной свободы, т.е. с классической концепцией прав человека, как об этом, по-видимому, говорит ссылка на договоры по правам человека, анализируемые здесь под углом зрения целей развития личности, терпимости и уважения прав человека". ("The right to education as an international human right" in German Yearbook of International Law, vol. 35, 1992, p. 98-99. См. также наш комментарий в рабочем документе по праву на образование (E/CN.4/Sub.2/1998/10), представленном на рассмотрение пятидесятой сессии Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств).

30/ E/C.12/1998/17, пункт 10 и сноска 4.

автономизацию индивида, пытающегося научиться распознавать и осуществлять свои свободы, и его социализацию, или обучение интеграции в определенную социальную среду. Было бы неверно говорить, что первый аспект относится к гражданским правам, в то время как второй относился бы к социальным правам, поскольку свободы (участия) являются необходимыми факторами любой социализации в демократическом обществе: граница между гражданским/социальным пронизывает все свободы. [...] Обе стороны этого права непонятны одна без другой, и обе они определяют его структуру. Социализация индивида является демократическим процессом только в той мере, насколько она осуществляется за счет повышения активности этого индивида, ведущей к признанию прав, обязанностей и возможностей творчества. Без этого социализация есть процесс низведения до коллективного статуса. Будучи субъектом этого права при условии его реализации, образованное лицо становится создателем общественной связи" 31/.

b) Цели образования являются неделимыми

33. Если права человека являются неделимыми, то по аналогии можно говорить также о неделимости целей образования. Именно об этом имплицитно думали авторы доклада Международной комиссии по образованию для XXI века, представленного ЮНЕСКО:

"Для того чтобы система образования соответствовала поставленным перед ней целям, необходимо организовать обучение по четырем главным направлениям, которые на протяжении всей жизни каждого человека будут являться основами знания: обучение познанию, т.е. освоение навыков для понимания; обучение деятельности, с тем чтобы человек мог воздействовать на окружающую его среду; обучение жизни в обществе с целью участия и сотрудничества с другими людьми во всех видах деятельности; и наконец, обучение осознанию себя как личности, представляющее собой основную задачу, для осуществления которой важное значение имеют три предыдущие. Разумеется, эти четыре направления обучения сливаются в одно, поскольку между ними существуют многочисленные точки соприкосновения и взаимодополняемости" 32/.

34. Эти четыре основные характеристики образования можно рассматривать параллельно с упомянутыми выше целями. Можно лишь сожалеть о том, что именно личностный аспект, который подчеркивается в международных договорах, поставлен здесь на четвертое

---

31/ Там же, пункт б.

32/ J. Delors, "L'éducation: un trésor est caché dedans", Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXI siècle, Paris, Odile Jacob, 1996.

место, и роль такого важнейшего измерения, как "обучение пониманию себя как личности", в некоторой степени низведена до "участия" в трех других категориях.

35. Неделимость указанных целей позволяет нам, таким образом, под другим углом зрения рассмотреть краткий перечень целей, представленных выше (см. пункты 16 и 17). "Укрепление уважения прав человека и основных свобод", "развитие способности каждого стать полезным членом общества", "содействие пониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, всеми расовыми, этническими и религиозными группами" являются одновременно отправной точкой, условием и последствиями образования, нацеленного на всестороннее развитие человеческой личности и основанного на высших интересах обучаемого:

а) они являются отправной точкой, поскольку общество, уважающее права человека и основные свободы, общество, где каждый гражданин может эффективно играть полезную роль и где терпимость и уважение различий являются основополагающими ценностями, неизбежно формирует систему образования, уважающую человеческую личность и ее основные свободы и права;

б) они являются условием, поскольку трудно представить себе, каким образом общество, не занимающееся правами человека, могло бы создать систему образования, которая об этом бы заботилась;

с) они являются последствиями, поскольку ценность общества определяется личными качествами составляющих его членов, а также горизонтальными и вертикальными отношениями, которые им удается установить. Это качество главным образом связано с весомостью образования, полученного каждым членом общества.

"Передача культурного наследия" и "развитие национального самосознания" можно понять как ценности, позволяющие укрепить "национальную самобытность" как в личном, так и в общественном планах.

36. "Содействие экономическому и социальному развитию общества" также не представляет собой цель, оторванную от личностных целей образования, поскольку установлено, что реализация права на образование является подлинным капиталовложением. Обратимся вновь к Мейер-Бишу:

"Недостаточно было бы... говорить, что право на образование являет собой долгосрочное вложение капитала. Оно представляется чрезвычайно выгодным, даже в краткосрочной перспективе, когда речь идет об отдельном предприятии, о привитии

навыков охраны здоровья и основ семейной жизни, оно выгодно в среднесрочной перспективе, когда в виду имеются начальная и средняя школы и школы профессионального обучения, оно сулит выгоды и в долгосрочной перспективе, когда речь идет об университетском образовании" 33/.

37. Наконец, "развитие чувства моральной и социальной ответственности", а также "развитие критического мышления и личного суждения" являются целями, которых может достичь лишь образовательная политика, основанная на достоинстве человеческой личности и заботящаяся о всестороннем развитии его потенциала. Мы вернемся к этому, когда будем изучать соответствующие роли государства и гражданского общества в деле реализации права на образование.

## II. ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ

38. Отметив, что международные договоры устанавливают комплекс неделимых целей образования, мы кратко проанализируем ниже формулировки, используемые в этих договорах, для обоснования прав каждого человека пользоваться плодами образования. Наиболее часто используемое выражение является простым и кратким: "Каждый человек имеет право на образование":

а) Всеобщая декларация прав человека (пункт 1 статьи 26): "Каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования";

б) Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 13): "Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на образование";

---

33/ E/C.12/1998/17, пункт 23. Мейер-Биш продолжает это рассуждение в более общем плане: "Таким образом, нельзя больше сводить экономический подход ко всей совокупности прав человека, в частности культурным правам и праву на образование, к анализу эффективности затрат. Экономическая логика предполагает поиск равновесия между затратами и прибылью. Виды отдачи, получаемые от образования, неисчислимы; они - прямые на уровне формального и неформального производства и не прямые, с точки зрения общественного капитала: более высокий уровень прочности социальной и политической структуры, без которой невозможно устойчивое развитие при уважении индивидуальных свобод. Это может быть доказано с помощью индикаторов, отражающих логику инвестирования и ее рентабельность" (пункт 24).

с) Декларация о правах ребенка (принцип 7): "Ребенок имеет право на образование, которое должно быть бесплатным и обязательным, по крайней мере на начальных стадиях";

д) Конвенция о правах ребенка (пункт 1 а) статьи 28): "Государства-участники признают право ребенка на образование: а) они вводят бесплатное и обязательное начальное образование";

е) Венская декларация и Программа действий (пункт 33, Часть I): "Всемирная конференция по правам человека подтверждает, что... государства обязаны обеспечивать, чтобы система образования была направлена на укрепление уважения к правам человека и основным свободам. Система образования должна способствовать взаимопониманию, терпимости, миру и поддержанию дружественных отношений между народами... Всемирная конференция по правам человека отмечает, что нехватка ресурсов и отсутствие надлежащей организационной структуры могут затруднить скорейшую реализацию этих целей";

ф) Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (статья 4 а)): "Государства, являющиеся сторонами настоящей Конвенции, обязуются... разрабатывать, развивать и проводить в жизнь общегосударственную политику, использующую соответствующие национальным условиям и обычаям методы для осуществления равенства возможностей и отношения в области образования, и в частности:

а) сделать начальное образование обязательным и бесплатным; сделать среднее образование в различных его формах всеобщим достоянием и обеспечить его общедоступность";

г) Американская декларация прав и обязанностей человека (статья 1): "Каждый человек имеет право на образование, которое должно основываться на принципах свободы, нравственности и человеческой солидарности";

h) Африканская хартия прав человека и народов (статья 8): "Каждый человек имеет право на образование";

i) формулировка, используемая в первом протоколе к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, представляется более ограничительной; в самом деле, она формулирует право на образование "от противного" (статья 2): "Никому не может быть отказано в праве на образование". В своих комментариях к этому Протоколу П.-М. Дюпюи и Л. Буассон де Шазурн отмечают практические последствия "негативных" формулировок:

"В рамках европейской системы защиты прав человека право на образование 34/ отличается своей негативной формулировкой. Однако такая формулировка не должнавводить в заблуждение и создавать мнение, что на государство будут возлагаться лишь обязательства воздержания. Государство берет на себя обязательство не отказывать в праве на образование лицам, обладающим этим правом и находящимся под его юрисдикцией; однако оно также обязано обеспечивать уважение этого права. Кроме того, государство обязуется не вмешиваться в осуществление этого права в противовес религиозным и философским убеждениям родителей" 35/.

39. Основополагающий характер права на получение образования подчеркивается, таким образом, тем фактом, что практически все международные договоры увязывают его с каким-либо обязательством. Это обязательство представляет собой не "смягчение", а усиление этого права в той степени, в которой оно должно толковаться "как защищающее права ребенка.., что означает, что ребенок обладает некоторыми правами, которые ни государство, ни его родители не могут отрицать" 36/.

А. Право на получение "качественного образования"

40. Утверждение права каждого человека на получение образования предполагает, разумеется, что детям необходимо дать нечто большее, чем простое знакомство с тривиальным обычаем, который позволит им получить, если им повезет, некоторые минимальные навыки 37/. Другими словами, право на получение образование

---

34/ В узких рамках этого рабочего документа мы не будем подробно останавливаться на сложном разграничении между просвещением, образованием и воспитанием. Мы ограничимся здесь цитатой из приговора Европейского суда по правам человека в деле Кэмпбелла и Косанса: "Воспитание детей представляет собой совокупность методов, посредством которых в любом обществе взрослые пытаются привить наиболее юным свои верования, обычаи и другие ценности, в то время как образование и просвещение направлены, в частности, на передачу знаний и интеллектуальную подготовку." (цит. в статье П.-М. Дюпюи и Л. Буассон де Шазурн в La Convention européenne des droits de l'homme, sous la direction de L.-E. Pettiti, E. Decaux et P.-H. Imbert, Paris, Economica, 1995, p. 999).

35/ Ibid., p. 1000.

36/ K. Halvorsen, Notes on the Realization of the human right to education, Human Rights Quarterly, vol. 12, 1990, p. 351.

37/ S.H. Bitensky, Every child's right to receive excellent education, The International Journal of Children's Rights 2, Kluwer Academic Publishers, 1994, p. 147.



предполагает не только доступ всех людей к образованию, но и предписывает, чтобы это право четко содержало все цели, широко освещенные выше. Если мы и вернемся к этому, то только для того, чтобы предложить, что измерение эффективности реализации этого права посредством показателей не может ограничиться оценкой наличия структур в области образования, охвата школьным обучением, равенства возможностей между мальчиками и девочками в плане посещения школы и т.д.

41. Основная трудность в разработке показателей в этой области состоит в том, что они обязательно должны включать качественные элементы, измеряющие не только чисто познавательные аспекты, но и включающие также цели, ориентированные на всестороннее развитие личности, формирование чувства ответственности, уважения и содействия личной свободе и развития прав человека. В самом деле следует признать, что в конституциях многих государств закрепляется право на образование, однако в целом эти конституционные права не гарантируют никакого особого качества образования или формулируют лишь весьма скромные и расплывчатые нормы в этой области 38/.

42. Всемирная декларация об образовании для всех – удовлетворение базовых образовательных потребностей 39/ предлагает целый ряд критериев качества образования, на которых имеет смысл остановиться подробнее. Напомнив в своей преамбуле о существовании неграмотности и об общих целях образования, перечисленных нами выше, Декларация разъясняет то, что понимается под "удовлетворением базовых образовательных потребностей". Эти потребности охватывают как необходимый объем навыков (умение читать, писать, владеть устной речью, считать и решать задачи), так и основное содержание образования (знания, профессиональные навыки, ценностные установки и воззрения), которые необходимы людям для выживания, развития всех своих способностей, существования и работы в условиях соблюдения человеческого достоинства, всестороннего участия в развитии, повышения качества своей жизни, принятия всесторонне взвешенных решений и продолжения образования (пункт 1 статьи 1).

43. Подчеркивая, что перечисление этих целей отнюдь не означает застывшего видения образования, которое совершенно естественно эволюционирует во времени и в зависимости от культурных традиций, Декларация напоминает о социальном и общественном воздействии качественного образования. Эффективность применительно к качественному образованию может быть достигнута лишь благодаря преодолению границ нынешних концепций

---

38/ S.H. Bitensky, *op. cit.*, p. 139.

39/ Декларация, принятая на Всемирной конференции по образованию для всех, Джомтьен, Таиланд, 5–9 марта 1990.

образования и обеспечивается таким образом на основе более широкого подхода, "который выходит за рамки нынешних объемов ресурсов, организационных структур, учебных программ и традиционных систем обучения, опираясь при этом на все лучшее, что имеется в практике" (пункт 1 статьи 2).

44. Основным условием при этом является равный доступ для всех людей к услугам в области образования и, таким образом, предоставление эффективных образовательных структур в распоряжение всех людей, согласно их конкретным потребностям и без какой-либо дискриминации. Однако помимо этого очевидного условия право на образование предполагает обязательство результата, поскольку цели образования могут быть достигнуты лишь в том случае, "если люди получают образование, которое выражается в том, что они усваивают полезные знания, навыки и ценностные установки" (статья 4).

45. Примечательно, что в Декларации упоминаются "активные и основанные на участии подходы", как наиболее полезные "для обеспечения эффективности обучения и предоставления учащимся возможности в полной мере раскрыть свой потенциал". Мы полагаем, что это последнее замечание не следует понимать как просто педагогический постулат; оно в действительности позволяет применить подлинно новаторский подход к политике в области образования, которая должна разрабатываться с целью реального достижения целей образования.

46. В самом деле большинство систем образования основываются на способности обучаемого вписаться в общий "стандарт", как правило, устанавливаемый государством. Однако не совсем ясно, каким образом можно было бы достичь в высшей степени личностных целей образования в системах, основанных на подобной базе. Признанный примат человеческой личности, напротив предполагает, что качественное образование должно строиться с учетом уважения различий, на основе личной свободы и, следовательно, на основе подлинного плюрализма методов образования, отражающего различия обучаемых, их устремления и проекты. Мы еще вернемся к этим проблемам.

47. Однако в большей степени "достоинство человеческой личности" должно уважаться в учебных помещениях; в самом деле любой учащийся, даже самый молодой, не может достичь своего всестороннего развития, если он не будет рассматриваться, в меру своих способностей, в качестве подлинного участника процесса своего собственного образования. Мы покажем, что ответственность в реализации права на образование должны в значительной степени разделять государственные власти, преподавательский корпус и, прежде всего, сами обучаемые и/или их семьи, несущие правовую ответственность.

48. В отношении расширения круга ответственных в статье 7 Всемирной декларации об образовании для всех говорится о необходимости нового партнерства в области образования:

"На национальных, региональных и местных органах, ведающих вопросами образования, лежит уникальная обязанность обеспечивать базовое образование для всех, однако нельзя ожидать, что они смогут удовлетворить все потребности в людских, финансовых или организационных ресурсах для выполнения этой задачи. Для этого будет необходимо установить новые и оживить старые взаимосвязи на всех уровнях: взаимосвязи между всеми подсекторами и формами образования при признании особой роли преподавателей, администраторов и других работников системы образования; взаимосвязи между просветительскими и другими государственными учреждениями, занимающимися в том числе вопросами планирования, финансов, труда, связи и другими социальными вопросами; партнерские связи между правительственными и неправительственными организациями, частным сектором, местными общинами, религиозными группами и семьями. Признание жизненно необходимой роли как семьи, так и преподавателей является исключительно важным" (подчеркнуто нами).

В. Проект некоторых базовых показателей

49. Все эти определения можно объединить в четыре группы, характеризующие качественное образование и позволяющие разработать проект показателей для измерения качества 40/:

а) свободный доступ к системам образования должен гарантироваться без какой-либо формы дискриминации. Отсутствие дискриминации касается, разумеется, "классических" источников дискриминации, таких, как пол, раса, социальное происхождение и т.д. Однако в области образования надлежит говорить также о недискриминационной клаузуле в отношении проектов, талантов, личных или семейных философских или религиозных взглядов. Таким образом, свободный доступ означает также свободу выбора, которая имеет смысл лишь при достижении подлинного плюрализма в области образования 41/. В данном случае показатели качества могли бы касаться действительной свободы выбора, включая свободу создавать учебные заведения и руководить ими, а также отсутствия "экономической" дискриминации в осуществлении этой свободы;

б) должно гарантироваться минимальное образование, не получив которого человек не может пользоваться своими свободами. Показатели качества в данном случае являются наиболее привычными: уровень грамотности, безработицы и т.д.;

---

40/ P. Meyer-Bisch. Цит. выше в сноске 26; мы заимствовали из этого документа основное содержание нижеследующих рассуждений.

41/ Этот вопрос будет обсуждаться ниже, когда мы коснемся вопроса о свободе образования.

с) следует внедрить дифференцированное образование, подразумевающее учет культурных и социальных различий. Дифференцированное образование имеет межкультурное измерение и обеспечивает уважение, в частности, прав меньшинств, о которых говорилось выше. Тем не менее следует отметить, что это межкультурное измерение означает не только право каждого человека на укрепление своей собственной культурной самобытности, но также и обязанность для каждого быть восприимчивым к другой культуре. Показатели качества будут в данном случае состоять в измерении соотношения между числом, размерами и конкретным положением культурных общин в какой-либо определенной местности, с одной стороны, и разнообразия методов образования – с другой. Наряду с этим эти показатели можно будет также использовать при анализе уровня межкультурной "открытости" в какой-либо школьной программе;

д) право на участие и ответственность должно признаваться за обучаемым независимо от того, является ли он ребенком на начальном этапе образования или взрослым, продолжающим обучение в системе непрерывного образования. Это право означает уважение субъекта права на образование как участника этого процесса. Показатели будут оценивать подлинную степень участия различных партнеров (семья, учебные заведения, микрорайон, предприятие, государственные власти и т.д.) в принятии решений, финансировании и предоставлении услуг в области образования. Можно также измерить эффективность обучения и осуществления прав человека, а также распространения демократической культуры в учебных заведениях.

### III. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

50. Теперь мы можем задать вопрос о том, на ком лежит ответственность за осуществление права на образование. Это право, как правило, рассматривается экспертами в качестве одного из наиболее сложных прав. Мы уже подчеркивали его сквозной характер и невозможность "классифицировать" его конкретно в том или ином "поколении" прав человека. В нашем первом рабочем документе (E/CN.4/Sub.2/1998/10) мы касались вопроса о сквозном характере права на образование (пункты 6 и 7) и, в частности, утверждали также, что ни государство, ни семья не могут освободиться от ответственности за развитие процесса образования и что дискуссия должна касаться соответствующей роли государственных властей и гражданского общества в данной области.

51. Авторы, как правило, единодушно признают, что право на образование ввиду своей двойственной природы относится одновременно как в первому, так и ко второму поколению прав человека. Некоторые утверждают даже, что как по причинам исторического характера, так по причинам, связанным с разработкой международных и региональных договоров, право на образование являет собой отдельный, возможно уникальный, случай права, относящегося не только к двум первым поколениям прав, но также и к тому, что

принято называть третьим поколением прав человека, а именно к категории коллективных и солидарных прав 42/.

А. Право на образование как социальное право

52. Право на образование зачастую рассматривается как право, относящееся к категории экономических, социальных и культурных прав. В качестве "социального" права оно позволяет каждому человеку получить доступ к структурам образования, созданным государством, на которое, таким образом, возлагается "позитивное обязательство". Реализация права на образование обязывает государство создавать систему образования, доступную для всех без дискриминации и бесплатную, по крайней мере на начальной ступени образования.

53. Полезно напомнить здесь некоторые основные документы:

а) Всеобщая декларация прав человека (пункт 1 статьи 26):

"Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступно для всех на основе способностей каждого".

б) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (пункт 2 статьи 13):

"2. Участвующие в настоящем Пакте государства признают, что для полного осуществления этого права:

а) начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех;

б) среднее образование в его различных формах, включая профессионально-техническое среднее образование, должно быть открыто и сделано доступным для всех путем принятия всех необходимых мер, и в частности постепенного введения бесплатного образования;

с) высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер, и в частности постепенного введения бесплатного образования;

---

42/ Это понятие можно встретить в работах А. Васака; о нем также идет речь в вводной лекции учебной сессии 1978 года в Международном институте прав человека в Страсбурге.

d) элементарное образование должно поощряться или интенсифицироваться, по возможности, для тех, кто не прошел или не закончил полного курса своего начального образования";

c) Конвенция о правах ребенка (статья 28):

"1. Государства-участники признают право ребенка на образование, и с целью постепенного достижения осуществления этого права на основе равных возможностей они, в частности:

a) вводят бесплатное и обязательное начальное образование;

b) поощряют развитие различных форм среднего образования как общего, так и профессионального, обеспечивают его доступность для всех детей и принимают такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи;

c) обеспечивают доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого с помощью всех необходимых средств".

54. Во всех этих документах, как и во многих других, указывается, что государственные органы обязаны реализовать право на образование по двум основным направлениям:

a) обеспечивать начальное образование 43/ или базовое или элементарное бесплатное образование, а также среднее и профессионально-техническое образование, имеющее тенденцию к фактической "бесплатности";

b) гарантировать выполнение обязательств в области образования.

---

43/ Отметим здесь без подробного обсуждения семантическую трудность: понятия начального или элементарного образования охватывают зачастую реалии, которые оказываются весьма различными в разных странах. В качестве примера можно привести страну, где начальное образование в период ратификации Пактов охватывало девять лет школьного обучения, в то время как сегодня в результате различных реформ в области образования начальный цикл сократился до четырех или пяти лет, и среднее образование начинается раньше. По-видимому, мы не извратим содержание указанных документов, утверждая следующее: поскольку обязанности государства касаются одновременно бесплатного и обязательного характера образования (см. выше пункты 59-60), из этого можно сделать вывод о том, что сфера охвата понятия "бесплатный характер" должна распространяться на весь период обязательного образования, включая значительную часть среднего образования.

1. Вопрос о бесплатном характере образования

55. Реализация бесплатного характера элементарного образования может на первый взгляд показаться несложной. Однако на практике ее трудно осуществить, и замечания Пиаже, высказанные в 1971 году, к сожалению, сохраняют свою актуальность:

"Обязательное элементарное образование имеет смысл лишь тогда, когда образование первой ступени является бесплатным (причем этот принцип, естественно, распространяется на группы взрослых, оставшихся неграмотными). В этой связи бесплатный характер образования... не может ограничиваться в некотором роде негативной мерой, которая состоит в том, что плата за образование не взимается. Возникает много иных проблем, ряд которых носит, если можно так сказать, внешний характер (освобождение от транспортных расходов для учащихся, проживающих на значительном удалении от учебных заведений, организация бесплатных столовых и даже раздевалок), в то время как другие имеют жизненно важный характер для самого образования. Среди этих последних вопросов следует поставить на первый план вопрос о бесплатном характере школьных принадлежностей 44/.

Как указывает Пиаже, право на образование для всех и тот факт, что многие взрослые не имеют доступа к элементарному образованию, предполагают, что право на элементарное бесплатное образование касается также и этой категории взрослых, оказавшихся в неблагоприятном положении.

56. Как отмечает В. Ходжсон:

"Хотя основными бенефициарами права на образование являются дети, согласно различным международным и региональным договорам обладателями этого права являются все лица. Таким образом, признается долговременный и непрерывный характер процесса обучения, а также растущие потребности накопления обновленной информации, умений и навыков. В своей Рекомендации о развитии образования взрослых 1976 года Генеральная конференция ЮНЕСКО призвала все государства-члены признать образование взрослых в качестве необходимого компонента системы образования. Страны Латинской Америки раньше продвинулись вперед в деле признания образования взрослых наравне с начальным образованием с точки зрения приоритетов своих систем образования. Принцип образования взрослых был впервые четко сформулирован на региональном уровне. В статье 48 Устава Организации

---

44/ Jean Piaget, op. cit., p. 59 и 60.

американских государств от 30 апреля 1948 года записана договоренность государств-членов укреплять системы профессионально-технического образования взрослых. Международное признание последовало в 1960 году в статье 4 с) Конвенции о ликвидации дискриминации в области образования, в которой говорится: "1. Государства, являющиеся сторонами..., обязуются... развивать политику... для осуществления равенства возможностей и отношения в области образования, в частности... с) поощрять и развивать подходящими методами образование лиц, не получивших начального образования или не закончивших его, и продолжение их образования в соответствии со способностями каждого". Право взрослых на базовое образование было впоследствии признано в аналогичной формулировке как на международном, так и на национальном уровнях. Образование взрослых было также признано в специфическом контексте аграрных реформ и развития в сельской местности и в процессе обеспечения равенства возможностей для женщин" 45/.

57. Ввиду сложности данной проблемы, возникает вопрос о том, каким образом отличать государство, выполняющее свои обязательства и стремящееся предоставить доступ к образованию согласно установленным выше нормам, от государства, услуги которого в области образования не достигают минимального объема, без которого право на образование теряет свое значение? Возникает вопрос об определении неделимого ядра указанного права (core content), которое пытаются определить многие авторы. Это неделимое ядро должно определяться для всех прав: именно об этом говорит Филип Алстон, который пишет: "Каждое государство должно обеспечить абсолютное минимальное правообладание, в отсутствие которого государство-участник должно рассматриваться в качестве нарушителя своих обязательств" 46/.

58. Применительно к праву на образование большинство этих авторов включают в неделимое ядро элементы, связанные с аспектом свободы права; мы вернемся к этому, когда будем рассматривать вопрос о свободе образования. Вместе с тем наряду с Мейер-Бишем мы можем уже сейчас определить ряд обязательств, на выполнении которых можно настаивать в судебном порядке, в качестве элементов, призванных быть составной частью неделимого ядра права на образование, и напомнить, что "предоставление" образования отвечает требованиям права лишь в том случае, если оно обладает качествами,

---

45/ D. Hodgson, *The international human right to education and the education concerning human rights*, *The International Journal of Children's Rights* 4, Kluwer International, 1996, p. 256.

46/ P. Alston. *Out of the Abyss: The challenges Confronting the new UN Committee on economic, social and cultural rights*, *Human Rights Quarterly*, vol.9, 1987, p. 353.



позволяющими ему достичь своих целей 47/. С учетом этого минимальное содержание базового бесплатного образования могло бы, согласно Мейер-Бишу, включать следующие элементы 48/:

а) необходимые навыки письма (борьба с общей и функциональной неграмотностью, включая также привитие навыков повседневного пользования средствами связи);

б) право на обладание знаниями о правах человека и на их непосредственное и надлежащее осуществление в местах получения образования 49/. Реализация этого права является весьма точным индикатором эффективности образования: реального обучения свободам, участию, исследованию и уважению всеобщего достоинства;

с) минимум взаимоуязванности культур. Легко назвать некоторые критерии: изучение двух или более языков в зависимости от потребностей общества; знакомство с элементами регионального и национального достоинства и получение точного представления о национальном достоинстве по меньшей мере одного иностранного государства; изучение друг друга и интеграция в местах образования изначальных культур людей, с которыми поддерживаются отношения партнерства;

д) поддержание уровня знаний и профессиональной пригодности работника;

е) поддержка традиционных каналов передачи знаний, когда они не вступают в противоречие с вышеперечисленными пунктами.

## 2. Смысл обязательства

59. На практике обязательство, связанное с правом на образование, имеет тенденцию к все более широкому распространению, по меньшей мере в том, что касается элементарного образования. Однако в связи с ним возникли некоторые трудности в ходе разработки Всеобщей декларации прав человека. Помимо того факта, что прилагательное "обязательный" считалось слишком точным для включения в декларацию, высказывались

---

47/ См. раздел А главы I.

48/ E/C.12/1998/17, пункт 21.

49/ См. документы (10 и 11) Копенгагенской встречи по человеческому измерению Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, которые весьма точны и заслуживают использования на уровне Организации Объединенных Наций.

опасения в связи с тем, что его использование может повлечь за собой слишком много обязательств как для государства, так и для семьи. Однако в конечном счете удалось прийти к пониманию того, что термин "обязательный", по сути дела, означает защиту прав ребенка, который может заявить о некоторых правах, в которых никто – ни государство, ни даже его родители – не сможет ему отказать. Это обязательство фактически отражает обязанности как государства, так и семьи по отношению к ребенку, по меньшей мере до тех пор, пока он не обретет достаточную зрелость для того, чтобы принимать решения самостоятельно. Интересно отметить здесь, что тут же возник вопрос о том, предусматривает ли это обязательство образовательную монополию государства и ограничение де-факто свободы родителей выбирать образование для своего ребенка 50/.

60. Если элементарное образование должно быть бесплатным и если оно к тому же является обязательным, естественно возникает вопрос о том, каким образом родители могут пользоваться своей свободой, с одной стороны, нести основную ответственность за образование, выбирая, например, учебные заведения, отличные от государственных, и, с другой стороны, делать такой выбор, продолжая пользоваться положением о бесплатном характере. Следовательно представляется необходимым изучить вопрос о праве на образование в аспекте его свободы 51/.

#### В. Право на образование как "право-свобода"

61. Как мы подчеркивали в начале настоящего документа, основной целью образования является обеспечение всестороннего развития личности учащегося, т.е. предоставление ему возможности развивать своей потенциал во всех областях. Мы, в частности, отметили тот факт, что выдвигание на первый план человеческой личности непременно предполагает, что образование способствует превращению обучаемого в подлинно свободную личность: образование является свободным актом, формирующим свободу. Таким образом, свобода образования, отнюдь не являясь частным требованием, принадлежит к неделимому ядру

---

50/ По вопросу об истории и последствиях использования прилагательного "обязательный" см. K. Halvorsen, loc.cit., pp. 351-352 et D. Hodgson, loc.cit., p. 241.

51/ Мы намеренно не рассматриваем здесь вопрос о делимитации объекта обязательства: является ли обязательной школа, или только воспитание, или только образование? Напомним лишь, что в ряде стран признается право на школьное обучение на дому.

права на образование. Кроме того, она тесно связана с целым рядом других свобод, признанных в международных договорах 52/.

63. Два конкретных права признаны в статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, пункты 3 и 4 которой изложены в следующей редакции:

"3. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы, но и другие школы, отвечающие тому минимуму требований для образования, который может быть установлен или утвержден государством, и обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями.

4. Никакая часть настоящей статьи не должна толковаться в смысле умаления свободы отдельных лиц и учреждений создавать учебные заведения и руководить ими при неизменном условии соблюдения принципов, изложенных в пункте 1 настоящей статьи, и требования, чтобы образование, даваемое в таких заведениях, отвечало тому минимуму требований, который может быть установлен государством" 53/.

---

52/ Две неправительственных организации обратили внимание международных экспертов на эту свободу: Международная организация за развитие свободы образования (МОРСО) и Европейский форум за свободу в области образования (ЕФСО). Этот вопрос освещается в работах МОРСО, в частности в базовом документе ЕС/С.12/1998/14, представленном на рассмотрение Комитета по экономическим, социальным и культурным правам в ходе дня общей дискуссии 30 ноября 1998 года, а также в работе А. Fernandez, *La Liberté d'enseignement dans les instruments de protection des droits de l'homme*, International Geneva Yearbook, vol. IX, Genève, 1995, p. 105-115. ЕФСО опубликовал Декларацию о правах человека на свободу в области образования в Европе (1991 год) и Меморандум о роли образования в создании единой Европы (1991 год). Эти документы см. в сборнике: А. Fernandez et S. Jenkner, *цит. в сноске 5*.

53/ Свобода образования, понимаемая как право для физических и юридических лиц создавать учебные заведения и руководить ими, сформулирована в других международных договорах, например в Конвенции о правах ребенка (пункт 2 статьи 29), и Протоколе Сан-Сальвадор (пункт 5 статьи 13). Анализ свободы образования в международных договорах см. А. Fernandez, *op. cit.* в сноске 5. Философский анализ см. в R. Carneiro (dir.), Ensino livre. Uma fronteira da hegemonia estatal, Edições Asa, Rio Tinto, 1994.

64. В первом протоколе к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод подтверждается это право родителей: "Государство при выполнении любых функций, которые оно принимает на себя в области образования и обучения, уважает право родителей обеспечивать такое образование и обучение в соответствии с собственными религиозными и философскими убеждениями" (статья 2) 54/.

65. Пункт 1 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах упоминает эту же свободу и ясно увязывает ее со свободой мысли, совести и религии:

"1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и религии. Это право включает свободу иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору и свободу исповедовать свою религию и убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком, в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учений".

66. Отметим здесь мнение Г. Бурдо:

"Понятие свободы образования включает три отдельных понятия, а именно право на образование, право на получение образования и право выбирать своего преподавателя. Право обучать действует, когда какое-либо лицо уполномочено передавать другим свои знания или свою веру. Право на получение образования состоит в том, что каждый человек в меру своих собственных интеллектуальных способностей может

---

54/ В этой связи следует привести отрывок из статьи П.-М. Дюпюи и Л. Буассона де Шазурна, упомянутой в сноске 34: "Хотя в связи с понятием религиозных убеждений не возникает проблемы определения, понятие философских убеждений, напротив, толкуется неоднозначно. Так, например, в деле О языках в Бельгии Европейский суд по правам человека, ссылаясь на подготовительную работу, проведенную в ходе переговоров о первом Протоколе, отметил, что речь идет лишь о религиозных убеждениях; термин "философские" был добавлен к термину "религиозные" лишь для того, чтобы охватить мнения, не согласующиеся с религиозной мыслью или религиозным образованием, такие, как агностические или атеистические убеждения. Такое толкование было подвергнуто критике в связи с его слишком узким характером, который противоречит духу статьи 2. Другие специалисты предостерегали против слишком широкого толкования, которое исказило бы статью 2. ... Дело Кэмпбелла и Косанса дало Суду возможность уточнить смысл понятия философских убеждений. Согласно Суду, термин "убеждения" применяется к мнениям, достигающим определенного уровня силы, серьезности, стройности и значимости"... Учитывая Конвенцию в целом, включая статью 17, выражение "философские убеждения" относится в данном случае, по мнению Суда, к убеждениям, достойным уважения в "демократическом обществе"... , которые не являются несовместимыми с человеческим достоинством и, кроме того, не противоречат основному праву ребенка на образование..." (р. 1005).

претендовать на получение той же культуры и того же образования, что и те, кто имеет для этого надлежащие средства. Право выбирать своего преподавателя предполагает разнообразие структур образования и равенство их прерогатив" 55/.

67. Уважение свободы родителей не может представлять собой чисто пассивное обязательство, поскольку государство ограничивается тем, что разрешает родителям отказаться от государственной школы. В течение длительного времени было принято считать, что могли существовать свободы, не предполагающие позитивного участия государственных властей. Такое рассуждение, по-видимому, объясняет решение Европейского суда по правам человека в деле О языках в Бельгии (23 июля 1968 года) 56/, на которое ссылаются те, кто толкует свободу образования в качестве простого негативного обязательства со стороны государства.

68. Мы проанализировали этот вопрос в нашем первом рабочем документе (E/CN.4/Sub.2/1998/10, раздел 2.3), продемонстрировав, каким образом государство выполняет обязанность одновременно уважать, защищать и гарантировать полное осуществление права, каким бы оно ни было, и, следовательно, более конкретно - уважать свободу образования, защищать ее от нарушений и использовать все средства для того, чтобы все люди могли эффективно пользоваться такой свободой 57/. Мы

---

55/ Pichon et Durand-Auzias, *Les libertés publiques*, Paris, 1972, p. 315.

56/ В этом случае Суд, признав тот факт, что право на образование было бы лишено своего содержания, если бы оно не предполагало права получать образование на своем родном языке, как представляется, считает, что это право не предусматривало для государства обязательства предоставлять всем такое образование. См. F. Coomans, *Clarifying the core elements of the right to education, in The Right to Complain about Economic, Social and Cultural Rights*, Netherlands Institute of Human Rights, Utrecht, 1995, p. 18. Другие авторы полагают, что приговор Суда нельзя толковать в чисто ограничительном смысле; см. в этой связи J.L. Martínez López-Muñiz, *Libertad de enseñanza y derecho a la educación en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Lectures 2, OIDEF, Genève, 1993.

57/ Согласно Маастрихтским руководящим принципам: "экономические, социальные и культурные права, подобно гражданским и политическим правам, налагают на государства три различных вида обязательств: обязательство уважать, защищать и осуществлять права. Невыполнение любого из этих трех обязательств является нарушением таких прав. Обязательство уважать права требует от государств воздерживаться от вмешательства в пользование экономическими, социальными и культурными правами... Обязательство защищать права требует от государств принимать меры для предотвращения нарушения этих прав... Обязательство осуществлять права требует от государств принимать надлежащие законодательные, административные, бюджетные, судебные и иные меры для полной реализации таких прав". Audrey Chapman, "Violations du droit à l'éducation" (E/CN.12/1998/19, пункт 13).

вернемся к этому лишь для того, чтобы уточнить указанные обязательства государства, используя для этого более полную "типологию", предложенную Патрисом Мейер-Бишем в его базовом документе:

"Можно разграничить различные виды обязательств, устанавливаемых законами с учетом культурных особенностей и могущих быть предметом наблюдения с помощью системы показателей:

а) негативные обязательства (уважение) для всех дебиторов, т.е. обязательства государства по отношению к отдельным гражданам и институтам гражданского общества (ассоциации, предприятия)...;

б) минимальные позитивные обязательства (защита), которые также касаются всех дебиторов, несущих безусловное обязательство поддерживать необходимое сотрудничество в целях недопущения распада неделимого ядра – права на образования (базовые обязательства), под контролем, в конечном счете, государства...;

с) контроль негативности позитивных обязательств (соблюдение неделимости системы свобод). Об этом виде обязательств часто забывают. Речь идет о том, чтобы обеспечить, чтобы осуществление, в частности, основных мер (например, обязательность школьного образования, программа борьбы с неграмотностью) не шло вразрез со свободами и, в более широком смысле, со всеми правами человека. И здесь государство не располагает средствами, которые позволяли бы ему единолично осуществлять контроль за тем, что является продуктом общественной дискуссии с участием всех действующих лиц внутри "общественного" пространства;

д) позитивные обязательства (полное осуществление). И наконец, следует указать обязательства, которые можно назвать исключительно "программными", поскольку они находятся в зависимости от имеющихся ресурсов – причем не только финансовых, но и людских и структурных..." 58/.

69. Сейчас следует рассмотреть некоторые аспекты судебной практики по данному вопросу: мы ограничимся решениями конституционных судов Франции и Испании.

70. Прежде всего мы обратимся к решению Конституционного суда Франции от 23 ноября 1977 года. Когда были поставлены под вопрос положения статей 1 и 3 закона Гермера о характере учебных заведений, с одной стороны, и о финансировании частных школ – с другой, Конституционный совет рассмотрел принцип свободы образования, являющийся одним из основных принципов, признанных законами Республики и

---

58/ Е/С.12/1998/17, пункт 18.

подтвержденных в преамбуле Конституции 1946 года, которым Конституция 1958 года придала конституционное звучание. Затем Конституционный совет, напомнив принцип бесплатности и светскости государственного образования, провозгласил, что этот последний принцип не может исключать существование частного образования, а также предоставление помощи государства системе такого образования в условиях, определенных законом.

71. Конституционный суд Испании высказался по данному вопросу в 1981 и 1985 годах. В своем последнем постановлении 59/ суд подчеркнул, что свобода образования является проекцией идеологической и религиозной свободы и права на распространение своих мыслей, идей или мнений (седьмой правовой принцип); кроме того, он отметил (II.11), что конституционный принцип в следующей редакции: "государственные власти оказывают помощь учебным заведениям, отвечающим требованиям, установленным законом", - не может толковаться как риторическое утверждение в том смысле, что возможность предоставления или непредоставления такой помощи находится исключительно в руках законодателя".

72. Во всех упомянутых документах и решениях по сути дела утверждается, что свобода образования является частью свободы совести и что для гарантирования этой свободы государство должно обеспечивать равенство граждан перед законом, в частности, путем предоставления финансовых средств на недискриминационной основе. Иначе говоря, мы утверждаем, что свобода образования и выделение материальных средств, позволяющих добиться осуществления этой свободы, являются следствием основополагающего принципа равенства граждан.

73. Именно это подчеркивается в резолюции о свободе образования в Европейском сообществе 1984 года:

"Право на свободу образования предполагает обязательство для государств-членов обеспечивать возможность, в том числе в финансовом плане, практической реализации этого права и предоставлять учебным заведениям необходимые государственные субсидии для осуществления их миссии и выполнения их обязательств в таких же условиях, какими пользуются соответствующие государственные учебные заведения, без дискриминации по отношению к организаторам, родителям, учащимся и персоналу".

---

59/ Постановление 77/1985. Более подробный анализ этого вопроса см. F. Riu, Todos tienen derecho a la educación, Madrid, 1988.

74. Постараемся резюмировать наш тезис, выделив три основных аспекта свободы образования:

а) Во-первых, свобода образования защищает индивида от действия тенденции, которая может проявляться среди сотрудников государственных органов и которая заключается в том, что они полагают, что обязанность обеспечивать уважение права на образование выражается в установлении или сохранении монополии в области образования. Мы уже отмечали трагически карикатурные формы, в которых проявилась такая монополия, в частности при нацистском режиме.

Поскольку первой целью образования является развитие человеческой личности, его предоставление не может относиться только к области ответственности государства. Воспитание в условиях свободы и ответственности может иметь место только в рамках системы образования, основанной на свободе и ответственности всех сторон, и, как представляется, государственной школе исключительно трудно способствовать участию всех в несении ответственности в области образования 60/.

---

60/ "Государство гарантирует функционирование системы образования в соответствии с законом в условиях демократической культуры. Интерпретация этого права и его осуществление в рамках демократических процедур – дело возлагаемое на всех" (П. Мейер-Биш, E/C.12/1998/17, пункт 13). Автор продолжает свое рассуждение, указывая на ответственность самого ребенка: "... даже ребенок в меру имеющихся в его распоряжении средств является "дебитором" своего права, и это обстоятельство имеет существенно важное значение для его достоинства. Испытываемые некоторыми авторами сомнения относительно возможности использования в данном случае такого понятия, как гражданственность применительно к ученику, особенно посещающему первые классы начальной школы, отпадают, если мы примем в расчет, что: а) осуществление его гражданственности, естественно, является частичным и адаптированным к его возрасту и способностям; б) роль школы заключается в том, чтобы обучить его началам социализации (обучение социальной жизни), не принуждая его к тому, чтобы испытывать на себе ее последствия, а развивая его потенциальную способность к автономии путем признания и усвоения правил демократической игры и каждой учебной дисциплины; и что, следовательно, школа, не обучающая началам этой гражданственности, не находит своего места в культуре демократии; с) это подразумевает активное участие различных действующих лиц, имеющих отношение к школе, а значит и понимание каждым этой оправданной сложности" (пункт 16). Можно также сослаться на документ ЮНЕСКО 28 С/4, Среднесрочные стратегии, 1996–2001 годы: "ввиду изменений в сфере образования, которое не ограничивается более стенами учебных классов и аудиторий, важно в срочном порядке провести критический анализ систем образования для их обновления или реформирования. Следует расширить все возможности образования и адаптировать профессиональную подготовку к потребностям каждого общества. В общеобразовательном процессе необходимо провидеть ответственность, лежащую на всем обществе, а не на каком-либо отдельном секторе и подключить к участию различные министерства, частный сектор, неправительственные организации (НПО) и другие сектора общества в частности средства массовой информации и местные коллективы (№ 69).



В позитивном плане, отказ от монополии государства в области образования означает содействие образовательному плюрализму. Этот плюрализм касается, естественно, "религиозных и философских убеждений", упоминавшихся выше, однако, как представляется, имеет более широкий охват. Согласно П. Васхману: "свобода образования не должна означать исключительно свободу открыть частное учебное заведение, но возможность обеспечивать образование, отличное от государственного по своему духу, содержанию и методам" 61/.

b) Во-вторых, свобода образования означает возможность открывать учебные заведения и руководить ими. Это право, признанное, в частности, в неоднократно цитированной статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, ограничивается, разумеется, тем, что государство обязано создавать "систему равенства и ответственности" 62/, соответствующую тому, что в международных

---

61/ *Libertés publiques*, Paris, Dalloz, 1996, p. 429.

62/ Многие органы рассматривали вопрос относительно конкретных средств осуществления политики в области образования, учитывающей это "творческое разнообразие". См., например, Белую книгу Европейской комиссии, озаглавленную "Учить и учиться - на пути к обществу познания": "Мобильность, образование в ходе всей жизни, использование новых технологических инструментов...: эта более ярко выраженная гибкость в приобретении знаний требует, наконец, осмыслить средства подтверждения приобретенных знаний, отличных от тех, каковыми являлись наличие или отсутствие диплома. Такой подход внедрен на практике: тест TOEFL, позволяющий оценить знания английского языка любого человека и тесты "Кенгуру" для математики представляют собой инструменты, доказавшие свою пригодность. Почему бы, в таком случае, не разработать "карты знаний", содержащих информацию о знаниях владельцев таких карт как в области фундаментальных наук (языки, математика, право, информатика, экономика и т.д.), так и технических наук и даже профессиональных умений (бухгалтерское дело, финансовые операции...)? Не имеющий диплома молодой человек мог бы таким образом представлять свою кандидатуру на какое-либо рабочее место, имея такую карту, где были бы подтверждены его способность письменно выражать свои мысли, уровень владения языками, навыки электронной обработки текста и т.д. Такая формула позволила бы оперативно оценить квалификацию каждого человека в течение всей его жизни, вне зависимости от дипломов, которые со временем, и причем все быстрее, теряют свою значимость. См. также доклад ЮНЕСКО "L'éducation, un trésor est caché dedans: "поскольку непрерывное образование будет постепенно утверждаться, можно было бы рассмотреть вопрос о присвоении каждому учащемуся, начинающему свое школьное образование, "кредита времени", дающего ему право на определенное количество лет учебы. Его кредит заносился бы на счет в каком-либо учебном заведении, которое в определенном смысле управляло бы для каждого учащегося избранным капиталом времени с использованием адекватных финансовых средств. Каждый мог бы располагать таким капиталом согласно своему учебному опыту и по своему выбору. Можно было бы сохранить часть этого капитала, для того чтобы после окончания учебного заведения быть способным во взрослой жизни пользоваться возможностями непрерывной подготовки. Имелась бы также возможность увеличить свой капитал путем внесения взносов на свой счет в банке "избранного времени", которые являлись бы в некотором роде сбережениями для удовлетворения будущих потребностей в образовании (pp. 28-29).

договорах рассматривается в качестве "минимума требований, который может быть установлен государством". Весь вопрос состоит, естественно, в том, чтобы определить этот минимум, учитывая, что общие нормы, регулирующие разрешение открывать учебные заведения и руководить ими, не могут воспрепятствовать развитию подлинно плюралистической образовательной системы.

с) В-третьих, свобода образования касается самих преподавателей. Согласно ЮНЕСКО, "некоторые наблюдатели... опасаются развития тенденции к "депрофессионализации" преподавательского корпуса, в результате которой роль преподавателя была бы сведена до роли технического специалиста, которому поручается, главным образом, применение установленных процедур вместо вынесения профессионального суждения относительно наиболее оптимальных и наиболее эффективных в конкретной ситуации дидактических приемов" 63/.

Хотя ни один инструмент эксплицитно не касается академической свободы, она незримо присутствует в ряде документов, в частности в статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах. Было бы весьма целесообразно получить в ближайшем будущем какой-либо документ, ясно гарантирующий эту свободу, без которой высшее образование теряет весь свой смысл 64/.

#### С. Право на образование в качестве коллективного или солидарного права

75. Некоторые авторы анализируют также право на образование под относительно новым углом зрения "третьего поколения" прав человека. Они, как правило, ссылаются на два основных документа по данной проблеме:

а) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (пункт 4 статьи 15): "участвующие в настоящем Пакте государства признают пользу, извлекаемую из поощрения и развития международных контактов и сотрудничества в научной и культурной областях".

---

63/ Rapport mondial sur l'éducation, Paris, UNESCO, 1998, p. 66.

64/ По вопросу об академической свободе существенную работу в 80-х годах проделала организация Всемирная университетская взаимопомощь, которая, в частности, приняла Римскую декларацию 1988 года. ЮНЕСКО разработала Международную декларацию в ходе международного конгресса по вопросу образования в области прав человека 1993 года. С этими документами можно ознакомиться в сборнике A. Fernandez et S. Jenkner (см. сноску 5).

б) Конвенция о правах ребенка (пункт 3 статьи 28): "государства-участники поощряют и развивают международное сотрудничество по вопросам, касающимся образования, в частности с целью содействия ликвидации невежества и неграмотности во всем мире и облегчения доступа к научно-техническим знаниям и современным методам обучения. В этой связи особое внимание должно уделяться потребностям развивающихся стран".

76. М. Новак ссылается, в частности, на конвергенцию целей между правом на образование и правом на развитие, поскольку они оба предусматривают полное уважение и защиту всех прав человека 65/.

77. В статье 5 Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования цели образования в целом четко увязываются с ценностями солидарности:

"1. Государства, являющиеся сторонами настоящей Конвенции, считают, что:  
а) образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и на большее уважение прав человека и основных свобод; оно должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами и всеми расовыми или религиозными группами, а также развитию деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира".

В этой же статье рассматривается также вопрос о национальных меньшинствах:

"б) За лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, следует признавать право вести собственную просветительную работу, включая руководство школами, и, в соответствии с политикой в области образования каждого государства, использовать или преподавать свой собственный язык...".

#### Заключение

78. Дух цитированных документов, как представляется, ясен: если право на образование касается прежде всего полного развития человеческой личности, если это полное развитие человеческой личности само по себе связано с качеством всей совокупности связей, которые конкретное лицо может установить с себе подобными, это основополагающее право, безусловно, имеет "универсальное" измерение, поскольку социальные или национальные группы не могут существовать и развиваться в замкнутом пространстве. Это универсальное измерение является заданной величиной для образования:

---

65/ Op. cit., p.198 (см. сноску б).

в самом деле, современные средства коммуникации субъективно приближают географически удаленные друг от друга группы населения, а миграция, являющаяся реальностью нашей эпохи, превращает каждый регион в своего рода "микрокосм".

79. В этой связи представляется, что сфера охвата права на образование может быть очерчена как фигура из трех концентрических кругов: в центре – и это очень важное с педагогической точки зрения утверждение – находится человеческая личность или субъект образования. Второй круг, основываясь на первом, представляет собой местную общину с ее демократическими структурами, в рамках которых личность, самостоятельно или совместно с другими, призвана играть активную и творческую роль, и наконец, третий круг представляет собой человеческое общество в целом. Не следует заблуждаться: в данном случае речь идет о внешне простых принципах, которые требуют от действующих лиц системы образования освоить подлинно новаторские пути, а именно настроить на универсализм еще слишком ограниченную и индивидуалистическую концепцию образования, либо переориентировать на человеческую личность, не поддающуюся какому-либо утилитарному определению, излишне универсалистское или идеологизированное образование.

-----