



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/C.12/1999/4
10 May 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ
И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ

Двадцатая сессия

Женева, 26 апреля - 14 мая 1999 года

Пункт 7 повестки дня

ВОПРОСЫ СУЩЕСТВА, ВОЗНИКАЮЩИЕ В ХОДЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО
ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ:

Замечание общего порядка 11 (1999 год)

План мероприятий по начальному образованию

(статья 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах)

1. В соответствии со статьей 14 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах каждое государство-участник, которое не смогло установить обязательного бесплатного начального образования, обязуется в течение двух лет выработать и принять подробный план мероприятий для постепенного проведения в жизнь – в течение разумного числа лет, которое должно быть указано в этом плане, – принципа обязательного бесплатного всеобщего образования. Несмотря на взятые на себя в соответствии со статьей 14 обязательства, ряд государств-участников не выработали и не привели в исполнение план мероприятий в отношении бесплатного и обязательного начального образования.

2. Право на образование, признанное в статьях 13 и 14 Пакта, а также во многих других международных договорах, таких, как Конвенция о правах ребенка и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, имеет жизненно важное значение. Оно по-разному классифицируется: как экономическое право, как социальное право и как культурное право. Оно относится ко всем этим правам. Оно также во многих отношениях является гражданским правом и политическим правом, поскольку занимает центральное место в деле полного и эффективного осуществления этих прав. В этом отношении право на образование резюмирует в себе неделимость и взаимозависимость всех прав человека.

3. В соответствии с четким и однозначным обязательством, вытекающим из статьи 14, каждое государство-участник обязано представить Комитету план мероприятий, выработанный в соответствии с положениями, указанными ниже в пункте 8. Это обязательство необходимо самым тщательным образом соблюдать, учитывая тот факт, что, согласно оценкам, 130 млн. детей школьного возраста, причем почти две трети этих детей составляют девочки 1/, в настоящее время не имеют доступа к начальному образованию. Комитет в полной мере осознает, что государства-участники сталкиваются с многочисленными факторами самого разного характера, которые затрудняют выполнение ими своего обязательства по представлению плана мероприятий. Например, к ним относятся программы структурной перестройки, реализация которых началась в 70-х годах, кризисы задолженности, которые последовали в 80-х годах, и финансовые кризисы в конце 90-х годов, а также другие факторы, которые в существенной степени содействовали все более широкому отказу в праве на начальное образование. Вместе с тем, эти трудности не могут освободить государства-участники от их обязательства по принятию и представлению плана мероприятий Комитету, как это предусмотрено в статье 14 Пакта.

4. Планы мероприятий, подготовленные государствами-участниками Пакта в соответствии со статьей 14, имеют особо важное значение, поскольку деятельность Комитета показала, что отсутствие возможностей в области образования для этих детей также зачастую усугубляется тем, что эти дети являются жертвами различных нарушений их прочих прав человека. Например, эти дети, которые могут жить в крайней нищете и вести нездоровый образ жизни, очень часто являются жертвами принудительного труда и других

форм эксплуатации. Кроме того, наблюдается прямая корреляция, например, между охватом начальным школьным образованием девочек и существенным сокращением числа ранних браков.

5. Статья 14 содержит ряд элементов, которые требуют определенного анализа в свете обширного опыта, накопленного Комитетом в ходе рассмотрения докладов государств-участников.

6. Обязательность. Элемент обязательности подчеркивает тот факт, что ни родители, ни опекуны, ни государство не имеют права считать факультативным решение относительно того, должны ли дети иметь доступ к начальному образованию. Равным образом запрещение дискриминации по признаку пола при доступе к образованию, закрепленное также в статьях 2 и 3 Пакта, тоже подчеркивает это требование. Вместе с тем следует отметить, что эта обязательность может быть оправдана лишь в том случае, если обеспечивается равноценное образование ребенка, способствующее осуществлению его прочих прав.

7. Бесплатность. Характер этого требования однозначен. Право на образование четко формулируется как обеспечение начального образования, бесплатного для детей, родителей или опекунов. Плата, взимаемая правительствами, местными органами или школой, а также прочие прямые расходы представляют собой фактор, препятствующий реализации этого права, и могут поставить под угрозу его осуществление. Эти расходы также зачастую оказывают обратное воздействие. Их ликвидация является тем элементом, который должен быть урегулирован в требующемся плане мероприятий. Косвенные расходы, такие, как обязательные сборы с родителей (иногда выдаваемые за добровольные, хотя они фактически таковыми не являются), или требование носить относительно дорогую школьную форму можно также отнести к той же категории. Другие косвенные расходы могут быть допустимыми при условии их рассмотрения Комитетом в каждом отдельном случае. Это положение об обязательном начальном образовании никоим образом не противоречит признанному в пункте 3 статьи 13 Пакта праву родителей и опекунов "выбирать для своих детей не только учрежденные государственными властями школы".

8. Принятие подробного плана мероприятий. Государство-участник должно принять план мероприятий в течение двух лет. Это положение следует толковать как означающее двухлетний срок после вступления Пакта в силу для соответствующего государства или же двухлетний срок после последующего изменения обстоятельств, которые обусловили несоблюдение соответствующего обязательства. Это обязательство является постоянным, и государства-участники, на которые оно распространяется в силу сложившейся ситуации, не освобождаются от него в результате невозможности в прошлом принять такой план в течение двухлетнего срока. План должен включать все меры, необходимые для того, чтобы обеспечить все требующиеся составные части этого права, и должен быть достаточно подробным, чтобы обеспечить полное осуществление этого права. Участие всех социальных групп гражданского общества в выработке плана имеет жизненно важное значение, причем

крайне важно также в той или иной мере периодически рассматривать ход его осуществления и обеспечивать представление отчетных документов. Без этих элементов значимость этой статьи была бы подорвана.

9. Обязательства. Государство-участник не может уклониться от выполнения четкого обязательства принять план мероприятий на том основании, что оно не располагает необходимыми ресурсами. Если бы от этого обязательства можно было уклониться по этой причине, то не было бы никакого основания включать это уникальное требование в статью 14, которая в силу своего определения распространяется на ситуации, характеризующиеся отсутствием адекватных финансовых ресурсов. К тому же и по той же причине ссылка на "международную помощь и сотрудничество", содержащаяся в пункте 1 статьи 2, и на "международные меры", содержащаяся в статье 23 Пакта, особо охватывает такие ситуации. Если государство-участник действительно испытывает нехватку финансовых ресурсов и/или опыта, необходимых для "выработки и принятия" подробного плана, международное сообщество однозначно обязано оказать ему помощь.

10. Постепенное осуществление. План мероприятий должен быть нацелен на обеспечение постепенного осуществления права на обязательное бесплатное начальное образование в соответствии со статьей 14. Однако в отличие от положения, содержащегося в пункте 1 статьи 2, в статье 14 указывается, что установленный срок должен вписываться "в разумное число лет" и, более того, период выполнения должен быть "указан в этом плане". Другими словами, в плане должен быть конкретно указан ряд установленных сроков выполнения для каждого этапа постепенного осуществления плана. Это подчеркивает как важность, так и относительную жесткость данного обязательства. Более того, в этой связи необходимо подчеркнуть, что другие обязательства государства-участника, такие, как недискриминация, должны осуществляться полностью и немедленно.

11. Комитет призывает каждое государство-участник, на которое распространяются требования статьи 14, обеспечить, чтобы ее положения были полностью выполнены и чтобы соответствующий план действий был представлен Комитету в качестве составной и неотъемлемой части докладов, подлежащих представлению согласно Пакту. Кроме того, в соответствующих случаях Комитет рекомендует государствам-участникам обращаться за помощью к соответствующим международным учреждениям, включая Международную организацию труда (МОТ), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк, как в связи с подготовкой планов мероприятий в соответствии со статьей 14, так и в связи с их последующим осуществлением. Комитет также призывает соответствующие международные учреждения оказать государствам-участникам максимально возможную помощь, с тем чтобы те могли в срочном порядке выполнить свои обязательства.

Примечания

1/ Общий анализ см. ЮНИСЕФ, "Положение детей в мире, 1999 год".
