

PRAVO NA OBRAZOVANJE KAO OSNOVNO LJUDSKO PRAVO

SAŽETAK: Pravo na obrazovanje je zagarantovano brojnim međunarodnopravnim instrumentima u oblasti zaštite ljudskih prava. Poseban predmet razmatranja u radu predstavljaju Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena i Konvencija o pravima deteta, koji su značajni za uspostavljanje univerzalne zaštite predmetnog prava, kao i sagledavanje istog u svetlu odredbi regionalnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava, kako na evropskom kontinentu, tako i na američkom i afričkom. Uspostavljanje međunarodnih standarda u pogledu formiranja koncepta prava na obrazovanje doprinosi afirmaciji ovog prava, ali njegova realna zaštita u najvećoj meri zavisi od samih država i njihovih mogućnosti da odgovore postavljenim zahtevima.

KLJUČNE RIJEČI: pravo na obrazovanje, ljudska prava, međunarodni ugovori

Uvod

Samo pojedinac koji je obrazovan i koji poseduje potrebna znanja, može da bude ravnopravni učesnik u društvenom životu i kao takav doprinese sveobuhvatnom napretku zajednice u kojoj živi. Važnost obrazovanja kako za pojedinca, tako i za celokupnu društvenu zajednicu, predstavlja važnu društvenu komponentu koja datira još iz perioda antičke Grčke. Jedan od imperativnih zahteva savremenih demokratskih društvenih sistema jeste da obezbede svojim građanima pravo na školovanje i obrazovanje. Koliko je navedeni zahtev zaista realizovan govori podatak da je trenutno u svetu oko 870 miliona nepismenih ljudi. (Beiter, 2006: 1).

Na pravo na obrazovanje u kontekstu javnog interesa počelo je da se gleda tek početkom XVI vijeka. Do tad je ono pretežno predstavljalo odgovornost roditelja i crkve. Temelje savremenog koncepta prava na obrazovanje moguće je prepoznati u okviru učenja engleskog filozofa Džona Loka, koji je svoje ideje u vezi sa ovim pravom izložio u delu *Razmišljanja o obrazovanju*. Francuski filozof Ruso, u čuvenoj raspravi o obrazovanju, u delu *Emil ili o vaspitanju*, istakao je da obrazovanje predstavlja osnovni mehanizam oblikovanja slobodnog pojedinca i demokratskog društva. Izričito priznavanje predmetnog prava, kao osnovnog ljudskog prava, ustanovljeno je Ustavom Nemačkog carstva iz 1871. godine, tzv. Bizmarkovim ustavom, koji predviđa dužnost države da garantuje obrazovanje kroz besplatno obavezno školovanje. Nakon Bizmarkovog ustava, različiti segmenti prava na obrazovanje, zagarantovani su kako unutrašnjim propisima država, tako i aktima na međunarodnom nivou.

Međunarodnopravni okvir zaštite ljudskih prava pruža zaštitu prava na obrazovanje kroz brojne međunarodne instrumente univerzalnog i regionalnog karaktera. Predmetno pravo predviđeno je Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodnim paktom o

ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencijom o pravima deteta, Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, Prvim dopunskim protokolom uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, Evropskom socijalnom poveljom, Poveljom o osnovnim pravima u EU, Američkom konvencijom o ljudskim pravima i Afričkom poveljom o ljudskim pravima i pravima naroda. Nakon definisanja osnovnih elemenata prava na obrazovanje, relevantne odredbe navedenih propisa predstavljaju predmet daljeg istraživanja u radu.

Definisanje prava na obrazovanje

U pogledu terminološkog određenja pojma obrazovanje, potrebno je istaći da ovaj termin ima svoje poreklo u latinskoj reči *educare*, što znači hraniti, podići. Dakle, značenje reči obrazovanje treba posmatrati u kontekstu fizičkog i mentalnog podizanja dece. U najosnovnijem smislu, ono podrazumeva proces razvijanja unutrašnjih sposobnosti i moći pojedinca. (Ravi, 2011: 4).

Dostupnost obrazovanja odnosi se na obezbeđivanje uslova jednakog ostvarivanja prava na obrazovanje za svakog pojedinca uz zabranu diskriminacije po bilo kom osnovu. Prihvatljivost obrazovanja tiče se obaveze države da osigura pravo na obrazovanje u skladu sa odgovarajućim standardima koji se odnose, pre svega, na kvalitet obrazovanja, dok se prilagodljivost odnosi na prilagođavanje ostvarivanja predmetnog prava različitim grupama u skladu sa njihovim specifičnim potrebama (npr. pripadnici manjinskih zajednica, djeca sa smetnjama u razvoju). (Maleš et al, 2017: 2). Širi koncept prava na obrazovanje obuhvata pristup osnovnom, srednjem i visokom obrazovanju. Ostvarivanje predmetnog prava, iako teži standardima šireg koncepta, pretežno se svodi na primarno ili osnovno obrazovanje.

Međunarodni instrumenti zaštite ljudskih prava

Prethodno je ukazano da je pravo na obrazovanje predstavljalo segment različitih društvenih sistema još u XIX vijeku, ali je tek usvajanjem Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima 1948. godine, ovo pravo dobilo jedinstveno značenje uspostavljanjem globalnog međunarodnog standarda. Na značaj obrazovanja ukazano je već u preambuli Univerzalne deklaracije u kojoj se navodi da ostvarivanje zajemčenih prava podrazumeva spremnost pojedinca, ali i društva u celini, da učenjem i vaspitavanjem doprinesu poštovanju istih. Predmetno pravo predviđeno je članom 26. Univerzalne deklaracije na sledeći način:

„1. Svako ima pravo na obrazovanje. Obrazovanje treba da bude besplatno bar u osnovnim i nižim školama. Osnovno obrazovanje je obavezno. Tehničko i stručno obrazovanje treba da bude svima podjednako dostupno na osnovu njihove sposobnosti.

2. Obrazovanje treba da bude usmereno ka punom razvitku ljudske ličnosti i učvršćivanju poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ono treba da unapređuje razumevanje, trpeljivost i prijateljstvo među svim narodima, rasnim i verskim grupama, kao i delatnost Ujedinjenih nacija za održanje mira.

3. Roditelji imaju prvenstveno pravo da biraju vrstu obrazovanja za svoju decu.“ (Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 26, 1948).

Članom 26. Univerzalne deklaracije prvi put se garantuje pravo na obrazovanje kao osnovno ljudsko pravo, te značaj ove odredbe treba prvenstveno sa tog aspekta i posmatrati. Ipak, u okviru doktrinarnih razmatranja, ovaj član je često bio predmet kritika usled činjenice da se u centar koncepta prava na obrazovanje postavljaju roditelji, a ne deca. Uzrok prioritizacije roditeljskih prava nad dečjim, rezultat je stava pojedinih država koje nisu želele da njihov „nacionalni“ pristup obrazovanju bude podriven modelom koji je nametnuo „spoljni“ autoritet. Na ovaj način, u suštini, dozvoljeno je da različita religijska ubeđenja i predrasude roditelja budu dominantne u procesu obrazovanja djece. Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima postavljeni su temelji regulisanja prava na obrazovanje, koje je svoju dalju konkretizaciju dobilo usvajanjem Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine. Pakt pruža garanciju predmetnom pravu u okviru članova 13. i 14. Članom 13. predviđeno je da su države ugovornice saglasne „da obrazovanje treba da omogući svakom licu da igra korisnu ulogu u slobodnom društvu, da potpomaže razumevanje, toleranciju i prijateljstvo između svih naroda i svih rasnih, etničkih ili verskih grupa i da podstiče razvoj delatnosti Ujedinjenih nacija na očuvanju mira“. Drugi stav istog člana utvrđuje obavezu država ugovornica da obezbede svima besplatno osnovno obrazovanje, dok se u pogledu srednjeg i visokog obrazovanja predviđa zahtev postepenog uvođenja ove obaveze države. Značenje navedenog zahteva objašnjeno je u okviru Opšteg komentara br. 13 Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava kojim se uspostavlja dužnost država da daju prioritet obezbeđivanju besplatnog osnovnog obrazovanja, kao i da preduzmu odgovarajuće korake ka postizanju besplatnog srednjeg i visokog obrazovanja. Član 14. odnosi se na obavezu država da u roku od dve godine usvoje plan preduzimanja mera u cilju ostvarivanja besplatnog osnovnog obrazovanja ukoliko ono nije bilo realizovano u momentu kad država postaje strana ugovornica Pakta.

Sledeći značajan ugovor u oblasti zaštite ljudskih prava, usvojen pod okriljem Ujedinjenih nacija, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. godine, također predviđa zaštitu prava na obrazovanje. Ovaj ugovor predstavlja sistematizaciju pravila relevantnih za pravni položaj žena, te u tom kontekstu treba posmatrati i ostvarivanje predmetnog prava. Prethodno je ukazano da pravo na obrazovanje obuhvata i jednak pristup obrazovanju, te je zabranjeno svako diskriminatorno delovanje u tom pogledu. Stoga predmetno pravo treba sagledati, pre svega, kroz odredbu preambule Konvencije kojom se ističe da diskriminacija žena sprečava razvoj porodice i društva u celini. Član 10. Konvencije obavezuje države ugovornice da preduzmu sve odgovarajuće mere kako bi ženama obezbedile jednaka prava kao i muškarcima u pogledu obrazovanja, naročito u odnosu na pojedine izričito navedene aspekte obrazovnog procesa.

Najvažniji međunarodni dokument koji se odnosi na prava dece, Konvencija o pravima dijeteta iz 1989. godine, sadrži čitav set građanskih, političkih, socijalnih, ekonomskih i kulturnih ljudskih prava. Konvencija uspostavlja zaštitu prava dece kroz definisanje standarda u različitim životnim sferama, između ostalog i u oblasti obrazovanja. Pravo na obrazovanje zaštićeno je članovima 28, i 29, Konvencije. Konvencija, po uzoru na Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, određuje obavezno i besplatno osnovno obrazovanje, podstiče razvoj srednjeg obrazovanja, obavezuje države na omogućavanje dostupnosti obrazovanja svima, u skladu sa ličnim sposobnostima. Konvencija o pravima dijeteta, također određuje da je država ugovornica obavezna da omogući deci obrazovne i stručne informacije i savete, kao i da preduzme mere za obezbeđenje redovnog pohađanja škole i smanjenje stope napuštanja škole. Imajući u vidu specifičnost ovog propisa, koja zahteva da isti posmatramo kao celinu, interpretacija prava na obrazovanje dece nije moguća samo na osnovu članova koji direktno garantuju ovo pravo. Stoga je predmetno pravo neophodno posmatrati kroz prizmu ostalih prava predviđenih Konvencijom, prvenstvo imajući u vidu načelo nediskriminacije (član 2), načelo najboljeg interesa deteta (član 3) i pravo na život i razvoj (član 6).

Regionalni instrumenti zaštite ljudskih prava

Pored međunarodnopravnih instrumenata univerzalnog karaktera, afirmacija i zaštita ljudskih prava na međunarodnom nivou ostvaruje se i kroz različite regionalne mehanizme. Na evropskom kontinentu ona se odvija u okvirima Saveta Evrope i Evropske unije, odnosno kroz evropsko nekomunitarno i evropsko komunitarno pravo.

U pravnom poretku Saveta Evrope, pravo na obrazovanje predviđeno je članom 2. Prvog dopunskog protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i osnovnim slobodama iz 1952. godine. Ovim članom se garantuje da nikome neće biti uskraćeno pravo na obrazovanje, kao i da će država poštovati pravo roditelja da osiguraju deci obrazovanje u skladu sa svojim verskim i filozofskim uverenjima. Formulacija navedenog člana implicira da ugovorne strane ne priznaju takvo pravo na obrazovanje koje bi od njih zahtevalo da ustanove obrazovni sistem finansiran od strane države ili da subvencionišu ustanove za obrazovanje u privatnom vlasništvu. Stoga ne postoji pozitivna obaveza za države da formiraju javni obrazovni sistem ili da subvencionišu privatne škole. Ove oblasti su prepuštene diskrecionom pravu odlučivanja država ugovornica, što je potvrđeno kroz jurisprudenciju Evropskog suda za ljudska prava.

Sa aspekta ostvarivanja prava na obrazovanje u pravnom sistemu Saveta Evrope, veliki značaj ima i Evropska povelja o socijalnim pravima iz 1961. godine, odnosno Revidirana evropska socijalna povelja iz 1996. godine. U kontekstu ostvarivanja koncepta prava na obrazovanje, Povelja predviđa pravo na osnovno, srednje i visoko obrazovanje, kao i pravo na stručno obrazovanje. Članom 17. Povelje ustanovljena je obaveza država ugovornica da obezbede besplatno osnovno i srednje obrazovanje. U pogledu tumačenja navedenog člana, praksa organa nadležnog za nadzor nad poštovanjem prava proklamovanih Poveljom Evropskog komiteta za socijalna prava (Komitet nezavisnih eksperata), pokazuje da su države ugovornice dužne svima da obezbede obrazovanje u razumnom roku, odnosno do minimalne starosti za zasnivanje radnog odnosa.

U pravnom poretku Evropske unije, pravo na obrazovanje proklamovano je Poveljom o osnovnim pravima EU iz 2000. godine. Povelji o osnovnim pravima je Lisabonski ugovor dodelio snagu obaveznog pravnog propisa, izjednačujući je sa osnivačkim ugovorima i na taj način ustanovio obavezu poštovanja ljudskih prava predviđenih ovim aktom, kako od strane nacionalnih sudova, tako i u postupanju komunitarnih sudova. Povelja predviđa predmetno pravo u članu 14. navodeći da svako ima pravo na obrazovanje, kao i pravo na pristup stručnom i kontinuiranom usavršavanju. U svetlu navedene odredbe, koncept prava na obrazovanje obuhvata „mogućnost besplatnog obaveznog školovanja“. Upotrebe ovakve formulacije ostavlja prostor za osnivanje ustanova u sistemu obaveznog školovanja u okviru kojih edukacija ne bi bila besplatna.

Regionalna zaštita prava na obrazovanje na američkom podneblju zasniva se pretežno na odredbama nekoliko međunarodnopravnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava. Član 26. Američke konvencije o ljudskim pravima iz 1969. godine zahteva da države ugovornice

preduzmu odgovarajuće mere u cilju punog ostvarivanja prava na obrazovanje. Usvajanje Sansalvadorskog protokola uz Američku konvenciju, doprinelo je većem stepenu ostvarivanja socijalnih, ekonomskih i kulturnih prava, usled činjenice da predmet regulisanja Konvencije predstavljaju građanska i politička prava. Navedeni protokol izričito prepoznaje univerzalno pravo na obrazovanje (član 13). U članu 16. istog propisa navedeno je pravo svakog deteta na besplatno i obavezno osnovno obrazovanje. Nadzor nad poštovanjem prava proklamovanih Američkom konvencijom i Sansalvadorskim protokolom vrši Interamerički sud za ljudska prava, čija je nadležnost fakultativna, stoga države ugovornice moraju da daju posebnu izjavu o prihvatanju iste.¹

Na afričkom kontinentu zaštita prava na obrazovanje je ustanovljena Afričkom poveljom o ljudskim pravima i pravima čoveka iz 1981. godine, u okviru člana 17. Bez obzira na činjenicu da je predmetno pravo zagarantovano većinom ustava afričkih država, njegovo ostvarivanje se često svodi samo na pojedine segmente usled različitih političkih i ekonomskih okolnosti. Čak i one afričke države koje izdvajaju više od 20% svojih nacionalnih budžeta na obrazovanje, ne mogu da postignu ostvarivanje univerzalnog obrazovanja, niti da ostvare punu zaštitu prava na obrazovanje u skladu sa međunarodnim standardima. (www.achpr.org).

Zaključna razmatranja

Ostvarivanje prava na obrazovanje, kao osnovnog ljudskog prava, predstavlja nepremostivi segment u afirmaciji svih ostalih prava čoveka. Njegov značaj uočljiv je kako sa individualnog aspekta svakog pojedinca, tako i iz ugla društva u celini. Naime, samo obrazovan pojedinac može na adekvatan način da doprinese napretku zajednice i da odgovori na sve njene zahteve. U svetlu ovih činjenica, ne iznenađuje podatak da je pravo na obrazovanje kao osnovno ljudsko pravo, prepoznato u brojnim međunarodnim propisima u sferi zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Analizom univerzalnih i regionalnih međunarodnopravnih instrumenata zaštite ljudskih prava, ustanovljeno je da je predmetno pravo zagarantovano svim najvažnijim propisima u ovoj oblasti. Međunarodni standardi koncepta prava na obrazovanje ukazuju na jasnu tendenciju uspostavljanja sistema osnovnog obrazovanja koje bi moralo da bude obavezno, besplatno i dostupno svima. U pogledu srednjeg i visokog obrazovanja, razmatrani

¹ Opširnije o praksi Interameričkog suda u: Buergenthal Thomas, "New Upload – Remembering the Early Years of the Inter-American Court of Human Rights". *New York University Journal of International Law and Politics*, 2/2005, 259–280).

propisi ustanovljavaju obavezu država da ih učine opštim i dostupnim, uz preduzimanje odgovarajućih mera u cilju besplatnog obrazovanja na svim nivoima. Zajednički element analiziranih propisa odnosi se i na pravo roditelja da svojoj deci obezbede obrazovanje u skladu sa sopstvenim verskim i filozofskim uverenjima.

Kao i svako drugo ljudsko pravo, i pravo na obrazovanje je nemoguće posmatrati van konteksta društvenih okolnosti u kojima se ostvaruje. Navedeni međunarodni standardi nameću određene obaveze državama, ali njihova puna realizacija u najvećoj meri zavisi od političke i ekonomske strukture same države. Stoga, ne iznenađuje činjenica da se bez obzira na napore međunarodne zajednice da obezbedi afirmaciju i zaštitu ovog prava, i danas suočavamo sa velikim brojem ljudi koji ne znaju da čitaju ili pišu. Njima je uskraćeno pravo na obrazovanje, ali da bi toga postali svesni postoji odgovornost društva da ih o tome informiše. Dakle, pravo na obrazovanje ne predstavlja više pitanje različitih civilizacijskih ubeđenja, ono je nužnost savremenog života i kao takvo imperativ svakog društvenog sistema.

LITERATURA

- Afrička povelja o ljudskim pravima i pravima naroda (1981).
Alston, P. (2005). The Contribution of the EU Fundamental Rights Agency to the Realization of Economic and Social Rights. *Monitoring Fundamental Rights in the EU*, (Philip Alston, Oliver de Schutter eds.). Oxford: Hart Publishing.
Američka konvencija o ljudskim pravima (1969).
Beiter, K. D. (2006). *The Protection of the Right to Education by International Law: Including a Systematic Analysis of Article 13 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Martinus: Nijhoff Publishers.
Maleš, D., Širanović, A., Višnjić Jevtić, A. (2017). Pravo na odgoj i obrazovanje – za veliki broj djece još uvijek nedosanjani san, u: *Pravo djeteta na odgoj i obrazovanje: teorije, politike i prakse. Zbornik radova*. Zagreb: Odsjek za pedagogiju Filozofskoga fakulteta u Zagrebu.
Povelja o osnovnim pravima u Evropskoj uniji (2000).
Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948).

Ismet Šabotić, Ph.D.

THE RIGHT TO EDUCATION AS THE BASIC HUMAN RIGHT

Summary

The right to education is guaranteed by numerous international legal instruments in the field of human rights. A special subjects of discussion in this paper represent the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the Convention on the Rights of the Child, which are relevant to the establishment of universal protection of the right to education, as well as its consideration in the light of the provisions of regional instruments for the protection of human rights, both on the European continent, and on the American and African. The establishment of international standards regarding the concept of the right to education contributes to the affirmation of this right, but its real protection depends on the ability of the countries to respond to the set requirements.

Key words: right to education, human rights, international treaties