



**Конвенция о правах  
инвалидов**

Distr.: General  
2 July 2018  
Russian  
Original: Spanish  
English, Russian and Spanish only

---

**Комитет по правам инвалидов**

**Доклад о расследовании в отношении Испании,  
проведенном в соответствии со статьей 6  
Факультативного протокола**

**Доклад Комитета\* \*\***

---

\* Принят Комитетом на его восемнадцатой сессии (14–31 августа 2017 года).

\*\* На своей восемнадцатой сессии Комитет постановил, что настоящий доклад будет опубликован по истечении срока, предусмотренного в пункте 6 статьи 4 Факультативного протокола.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Решение о проведении расследования .....	3
II. Международные стандарты в области прав человека.....	3
III. Содействие со стороны государства-участника .....	5
IV. Посещение государства-участника.....	5
V. Источники информации и конфиденциальность процедуры .....	5
VI. Предыстория расследования .....	5
VII. Резюме установленных фактов .....	7
VIII. Выводы и рекомендации .....	19

## I. Решение о проведении расследования

1. Предметом расследования стали предполагаемые грубые или систематические нарушения государством-участником статьи 24 Конвенции (право на образование), а именно: утверждения о структурной изоляции и сегрегации инвалидов в рамках общеобразовательной системы по признаку инвалидности в период с 2011 года, когда рассматривался первоначальный доклад государства-участника, и до даты утверждения настоящего доклада.

2. В сентябре 2014 года Комитет получил от организации инвалидов<sup>1</sup> информацию, содержащую утверждения о серьезных и систематических нарушениях статьи 24 Конвенции, с просьбой к Комитету провести расследование по этому вопросу. В январе 2015 года Рабочая группа по сообщениям и расследованиям Комитета сочла, что полученная информация является достоверной и свидетельствует о возможных грубых или систематических нарушениях права на образование, в связи с чем она постановила зарегистрировать эту просьбу. В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Факультативного протокола и пунктом 1 правила 83 своих правил процедуры Комитет на пленарном заседании своей четырнадцатой сессии постановил довести полученную информацию до сведения государства-участника и предложить ему оказать содействие в ее изучении и с этой целью представить свои замечания к 1 ноября 2015 года. Государство-участник представило свои замечания 13 ноября 2015 года.

3. На своей пятнадцатой сессии в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Факультативного протокола и пунктом 1 правила 84 правил процедуры Комитет рассмотрел замечания, представленные государством-участником, а также дополнительную информацию, поступившую из других источников, постановил провести расследование предполагаемых нарушений и назначил трех своих членов для его проведения. 24 мая 2016 года один из органов, образующих независимый механизм мониторинга, который был назначен в соответствии с пунктом 2 статьи 33 Конвенции, обратился к Комитету с просьбой о проведении расследования предполагаемых нарушений права инвалидов на образование<sup>2</sup>. Поскольку речь шла о сведениях, которые ранее были уже изучены Комитетом, а также с учетом надежности источника, Комитет принял решение приобщить эту просьбу к делу. Государство-участник было проинформировано Комитетом об этих решениях 30 июня 2016 года.

## II. Международные стандарты в области прав человека

4. В Конвенции не устанавливаются какие-либо новые права, а лишь разъясняется и впервые четко прописывается, что право на образование является правом на качественное инклюзивное образование, что является кульминационным моментом в процессе эволюции нормативно-правового регулирования, берущим свое начало в различных международных договорах по правам человека. Право на образование закреплено в статье 26 Всеобщей декларации прав человека, в которой говорится, что каждый человек имеет право на образование. В статье 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах это право подтверждается и говорится еще и о том, что образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества и способствовать взаимопониманию и терпимости. В статье 23 Конвенции о правах ребенка предусматривается право детей-инвалидов на эффективный доступ к образованию и профессиональной подготовке в целях содействия развитию их личности и их вовлечению в социальную жизнь. В ее статье 28 закреплено право ребенка на образование, которое должно осуществляться на основе равных возможностей, а в ее статье 29 предусматривается, что образование

<sup>1</sup> Ассоциация «СОЛКОМ», выступающая за укрепление общинной солидарной в интересах лиц с функциональными отличиями и их социальной интеграции.

<sup>2</sup> Испанский комитет представителей инвалидов, Испания (СЕРМИ).

ребенка должно быть направлено на развитие его личности, талантов и умственных и физических способностей в их самом полном объеме.

5. В статье 24 Конвенции говорится, что инвалиды имеют право на образование и что, соответственно, государства-участники обязаны уважать, защищать и обеспечивать право на качественное инклюзивное образование всем лицам без каких-либо различий. В соответствии с пунктом 1 той же статьи государства-участники должны обеспечивать реализацию права инвалидов на образование путем создания инклюзивной системы на всех уровнях, включая дошкольное и высшее образование, профессионально-техническую подготовку и обучение в течение всей жизни, а также внешкольные и общественные мероприятия. В свете своего замечания общего порядка № 4 (2016) о праве на инклюзивное образование Комитет полагает, что право на образование является правом всех лиц на обучение в системе образования, разработанной с учетом потребностей всех лиц, включая инвалидов, где все учебные заведения открыты для всех учащихся, независимо от их физических, умственных, социальных, языковых или иных способностей. Речь идет не только об обеспечении качественного образования, но и об изменении дискриминационного поведения и дискриминационных систем в интересах формирования инклюзивного общества, где уважаются и высоко ценятся различия и достоинства всех людей в равной степени. В контексте инклюзивного образования многообразие ценится в качестве фактора, обогащающего процесс приобретения знаний и навыков и способствующего развитию человеческого потенциала. Для адекватного удовлетворения различных потребностей учащихся в сфере образования таким образом, чтобы это способствовало развитию личности, талантов и способностей в их самом полном объеме, должно быть обеспечено наличие необходимых вспомогательных средств и приспособлений. В соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 24 Конвенции инвалиды не должны исключаться по причине инвалидности из системы общего образования.

6. В статье 4 Конвенции излагаются общие обязательства государств-участников, которые должны обеспечивать осуществление Конвенции всеми их органами, включая органы власти автономных сообществ, наделенные делегированными им полномочиями. Государства-участники обязуются «обеспечивать, чтобы государственные органы и учреждения действовали в соответствии с настоящей Конвенцией» (подпункт d) пункта 1). Хотя государства-участники могут делегировать третьим лицам полномочия или обязанности по оказанию услуг, они должны «принимать все надлежащие меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия» (подпункт e) пункта 1). Делегирование обязанностей и децентрализация полномочий не снижают степень ответственности государств-участников за то, чтобы «обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав человека и основных свобод всеми инвалидами без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности» (пункт 1).

7. Комитет напоминает, что в соответствии со статьей 2 Конвенции и с учетом своего замечаниями общего порядка № 2 (2014) о доступности и № 4 (2016) отказ в разумном приспособлении представляет собой дискриминацию. На государства-участники ложится прямая обязанность обеспечивать разумное приспособление с момента возникновения у инвалида нужды в нем в той или иной ситуации, например в школе, с тем чтобы он мог пользоваться своими правами наравне с другими. Разумное приспособление обеспечивается ради недопущения дискриминации. Именно на государстве лежит обязанность доказывать, что приспособление является соразмерным или что, напротив, его обеспечение стало бы неоправданным бременем.

8. Кроме того, в пункте 2 статьи 4 говорится о постепенной реализации экономических, социальных и культурных прав, а также об обязательстве государств-участников принимать эти меры, максимально задействуя имеющиеся у них ресурсы, без ущерба для подлежащих безотлагательному выполнению обязательств в отношении, например, ликвидации дискриминации и неравенства при осуществлении экономических, социальных и культурных прав.

### **III. Содействие со стороны государства-участника**

9. В соответствии со статьей 6 Факультативного протокола и правилом 85 своих правил процедуры Комитет обратился за содействием к государству-участнику, которое назначило ответственным за связь с Комитетом руководителя Отдела по правам человека Главного управления по делам Организации Объединенных Наций и правам человека Министерства иностранных дел и сотрудничества. Комитет с удовлетворением отмечает, что его просьба о посещении страны была государством-участником удовлетворена, и выражает ему признательность за поддержку, которая оказывалась в ходе работы.

### **IV. Посещение государства-участника**

10. Посещение страны состоялось в период с 30 января по 10 февраля 2017 года. Два члена Комитета посетили Мадрид, Леон, Вальядолид, Барселону, Севилью и Малагу.

11. Члены Комитета опросили более 165 человек, включая должностных лиц центрального правительства и 17 автономных сообществ, представителей организаций инвалидов и других организаций гражданского общества, исследователей, ученых, судей и юристов. Комитет высоко оценивает стремление всех собеседников поделиться ценными сведениями и самой свежей информацией.

### **V. Источники информации и конфиденциальность процедуры**

12. В соответствии с правилом 83 правил процедуры Комитет получил из различных источников дополнительную информацию. Комитетом был собран большой объем документальных свидетельств, многие из которых уже находятся в открытом доступе, например в годовых докладах независимого механизма мониторинга о ходе осуществления Конвенции и статистических отчетах различных государственных органов и ведомств. Кроме того, Комитетом были получены документы конфиденциального характера. Некоторые из них являются документами, которые составлены по результатам обследований, проведенных научно-исследовательскими институтами и учеными.

13. В соответствии с пунктом 5 статьи 6 Факультативного протокола расследование проводилось в конфиденциальном порядке. Все лица, с которыми были контакты и которым было предложено принять участие во встречах и беседах в ходе посещения страны, подписали торжественное заявление, предусмотренное в пункте 3 статьи 87 правил процедуры.

### **VI. Предыстория расследования**

#### **Место Конвенции во внутреннем праве, децентрализация и независимый механизм мониторинга**

14. В соответствии с пунктом 1 статьи 96 Конституции законно заключенные и официально опубликованные международные договоры составляют часть внутреннего законодательства Испании. Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Конституции нормы об основных правах и свободах, признаваемых Конституцией, должны рассматриваться в соответствии с ратифицированными Испанией международными договорами и соглашениями по правам человека, включая Конвенцию.

15. В соответствии со статьей 14 Конституции «испанцы равны перед законом и не могут подвергаться никакой дискриминации по признаку рождения, расы, пола,

вероисповедания и убеждений или в силу каких-либо иных условий или обстоятельств личного или социального характера», в том числе имплицитно, по признаку инвалидности. В статье 27 Конституции признается право каждого, включая инвалидов, на образование.

16. В статье 49 Конституции говорится, что «органы государственной власти проводят в отношении лиц с физическими, сенсорными или психическими нарушениями политику профилактики, лечения, реабилитации и интеграции путем оказания им специализированной помощи, в которой они нуждаются, и обеспечения специальной защиты, чтобы они могли пользоваться правами, предоставленными всем гражданам в соответствии с настоящим разделом». В сфере законодательства в 2011 году был принят Закон № 26/2011 о приведении нормативно-правовой базы в соответствие с Конвенцией о правах инвалидов. Все ранее принятые законы в отношении инвалидности были сведены воедино в Королевском законодательном декрете № 1/2013 от 29 ноября 2013 года, утверждавшем пересмотренный текст Общего закона о правах инвалидов и их вовлечении в социальную жизнь.

17. Согласно информации, предоставленной государством-участником, система образования выстроена следующим образом: функции по оказанию услуг в сфере образования распределены между центральными органами государственной власти (Министерство образования, культуры и спорта) и автономными сообществами (отделы или департаменты образования). В Сеуте и Мелилье эти функции взяло на себя само Министерство. Деятельность Министерства и автономных сообществ координируется такими институциональными механизмами, как Секторальная конференция по вопросам образования, которые стремятся обеспечивать максимальную согласованность и интегрированность системы образования. Представители Министерства и органов образования автономных сообществ регулярно встречаются для рассмотрения и обсуждения проектов норм, которые надлежит утвердить, и выработки необходимых критериев территориального распределения средств, выделяемых учебным программам на местах. Секторальная конференция или различные комитеты, создаваемые по тем или иным вопросам, позволяют на совместной основе изучать возникающие проблемы и пути их устранения.

18. В состав Главной комиссии по вопросам образования входят по одному представителю автономных сообществ в ранге не ниже Генерального директора и Генеральный директор по вопросам тестирования и регионального сотрудничества Министерства образования, культуры и спорта, который является ее Председателем. Комиссия функционирует в качестве органа, обеспечивающего активное взаимодействие между автономными сообществами и государством и оказывающего поддержку Секторальной конференции по вопросам образования. Ее основными функциями являются сотрудничество и координация, необходимые для обеспечения эффективности работы Конференции, различных комиссий, рабочих групп и комитетов. Существуют и иные площадки для проведения обсуждений и налаживания взаимодействия с участием экспертов и представителей органов власти, а именно:

- группа по особым образовательным потребностям, в состав которой входят представители автономных сообществ, эксперты, должностные лица различных подразделений Министерства образования, культуры и спорта и других ведомств, а также представители Испанского комитета представителей инвалидов;
- Рабочая группа по особым образовательным потребностям в составе представителей автономных сообществ;
- Форум по вопросам образования инвалидов, являющийся совещательным коллегиальным органом под председательством Министра образования, в состав которого входят представители Министерства образования, культуры и спорта, Испанского комитета представителей инвалидов, Государственного совета по делам школы, Секторальной конференции по вопросам образования, Генеральной конференции по университетской политике, Совета студентов высших учебных заведений и университетов.

19. В автономных сообществах созданы свои органы образования. Там тоже существуют различные представительные коллегиальные органы, чьи функции определяются нормами, действующими в каждом автономном сообществе, в том числе:

- школьные советы, являющиеся высшим совещательным, консультативным и представительным органом, занимающимся вопросами неуниверситетского образования. В каждом автономном сообществе действует свой школьный совет со своим кругом ведения;
- советы по профессионально-технической подготовке, занимающиеся планированием, координацией и оценкой профессионально-технической подготовки в рамках системы образования;
- советы по высшим учебным заведениям в сфере художественного образования, являющиеся совещательными и консультативными органами в этой сфере;
- университетские советы, являющиеся совещательными органами и занимающиеся налаживанием сотрудничества между университетами.

20. Государство обладает исключительной прерогативой в определении условий получения, присвоения и сертификации ученых степеней и профессиональных званий и установлении основных норм в развитие статьи 27 Конституции в целях обеспечения выполнения органами государственной власти своих обязательств в этой области.

21. Королевским декретом № 1276/2011 от 16 сентября 2011 года был учрежден Испанский комитет представителей инвалидов в качестве независимого механизма мониторинга осуществления Конвенции, предусмотренный в пункте 2 ее статьи 33. Частью системы мониторинга является также институт Защитника народа Испании (Омбудсмен).

## **VII. Резюме установленных фактов**

22. Комитет полагает, что имеющаяся в его распоряжении информация свидетельствует о нарушениях права на качественное инклюзивное образование, связанных во многом с сохранением, несмотря на проведенные реформы, характерных черт такой системы образования, при которой лица, прежде всего с интеллектуальными или психосоциальными нарушениями и множественной инвалидностью, по-прежнему исключаются из системы общего образования на основании тестирования, привязанного к чисто медицинскому подходу к инвалидности, в результате чего имеют место сегрегация в сфере образования и отказ в разумном приспособлении, необходимом для их вовлечения без какой-либо дискриминации в систему общего образования. С сегрегацией, на которую Комитет указывал в своих заключительных замечаниях в отношении Испании в 2011 году, по-прежнему сталкиваются – как и тогда – примерно 20% инвалидов, что отрицательно сказывается на их вовлеченности в жизнь общества.

23. Комитет принял к сведению связанные с переходом к инклюзивному образованию инициативы, которые коснулись существующих механизмов и процедур, не приведя к глубокой трансформации системы образования. Он отмечает, что трудности, с которыми сталкиваются учащиеся-инвалиды, устраняются бессистемно, когда судьба учащегося-инвалида зависит главным образом от воли его родителей и от персонала соответствующих органов управления, образования и надзора, но не от реализации его права на качественное инклюзивное образование.

### **A. Основные особенности нормативно-правовой базы в отношении права на образование в государстве-участнике**

24. В правовой системе Испании нормы общегосударственного характера, устанавливаемые Генеральными кортесами, уживаются с нормами, устанавливаемыми законодательными собраниями автономных сообществ. Согласно информации,

предоставленной государством-участником, законодательную базу в сфере образования на уровне государства образует Органический закон № 2/2006 об образовании от 3 мая 2006 года с поправками, внесенными Органическим законом № 8/2013 о повышении качества образования от 9 декабря 2013 года. Органический закон о повышении качества образования дополняет положения Органического закона об образовании, который закрепляет в числе принципов системы образования принципы качественного образования для всех учащихся, независимо от их условий и обстоятельств, равноправия, равенства возможностей, инклюзивного образования и недискриминации. Органический закон о повышении качества образования содержит дополняющую формулировку «с уделением внимания учащимся с особыми образовательными потребностями».

25. В национальном законодательстве, где инклюзивное образование предусмотрено, есть, тем не менее, положения, допускающие изоляцию по признаку инвалидности. В действующем законодательстве употребляются те же формулировки, которые были заложены в нормативно-правовую базу еще в 1982 году. В пункте 2 статьи 23 Закона № 13/1982 о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями говорится, что «специальное образование будет обеспечиваться на временной или на постоянной основе тем лицам с ограниченными возможностями, которых невозможно интегрировать в общеобразовательную систему». В пункте 3 статьи 18 более позднего Королевского законодательного декрета № 1/2013 от 29 ноября 2013 года предусматривается, что «обучение такого ученика (учащихся, нуждающихся в особом внимании в процессе учебы или в контексте удовлетворения требований инклюзивного образования) в специальных учебных заведениях или в созданных при них специальных группах организуется исключительно в тех случаях, когда их потребности не могут быть удовлетворены в обычных учебных заведениях с помощью мер, обеспечивающих уважение многообразия, и с учетом мнения родителей или законных опекунов».

26. В пункте 1 статьи 74 Органического закона об образовании говорится, что «обучение ученика с особыми образовательными потребностями строится на принципах стандартизации и инклюзивности и обеспечивает недискриминацию и реальное равенство в доступе к системе образования и условиях пребывания в ней, при этом на различных этапах учебного процесса, если это будет сочтено необходимым, могут приниматься меры, обеспечивающие гибкость в этом вопросе. Обучение такого ученика в специальных группах или специальных учебных заведениях, которое может продолжаться до тех пор, пока ему не исполнится 21 год, может осуществляться только в тех случаях, когда его потребности не могут быть удовлетворены в обычных учебных заведениях с помощью мер, обеспечивающих уважение многообразия». Эта статья сохранена и в Органическом законе о повышении качества образования, в разделе II которого (Равенство в сфере образования) рассматривается положение детей-инвалидов.

27. Из-за оговорки в пункте 1 статьи 74 Органического закона о повышении качества образования в законодательстве сохранена возможность дискриминационного отчуждения по признаку инвалидности. Комитет отметил, что на практике применение этих законов оборачивается исключением учащихся-инвалидов из системы общего образования, а также в большинстве случаев к их разлучению с общиной их проживания из-за местонахождения специальных учебных заведений. Комитет отметил, что нормативно-правовая база допускает сосуществование двух систем образования – обычного и специального, где придерживаются разных образовательных стандартов, в результате чего учащиеся-инвалиды попадают в обстановку, в которой ожидания учителей и администрации в отношении успеваемости учащихся-инвалидов весьма низки или не столь высоки. Отчуждение предполагает применение сегрегационных подходов, когда попадающие в заведения системы специального образования учащиеся-инвалиды воспринимаются как лица «второго сорта», у которых «мало шансов» и которые изолированы от остальной части общества<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Выражения, используемые в ходе собеседований, проводимых заинтересованными сторонами.



28. В Органическом законе о повышении качества образования предусматривается, что потребности учащегося, испытывающего конкретные трудности с усвоением учебного материала, должны выявляться и оцениваться «как можно раньше» (статья 79-бис). Постановление от 18 марта 2010 года регулирует порядок проведения когнитивно-психологического тестирования и устанавливает критерии обучения «учащихся с особыми образовательными потребностями», которые до сих пор основаны на чисто медицинском подходе к инвалидности. Как показывает практика, образовательные потребности учащихся выявляются и оцениваются по-прежнему по усмотрению того или иного специалиста. В соответствии со статьей 2 Органического закона о повышении качества образования образовательные потребности должны выявляться персоналом, имеющим соответствующую квалификацию, на основе критериев, которые устанавливаются органами образования. Результатом применения столь широко сформулированного положения стали различия в подходах к решению вопроса о том, специалистов какого профиля нужно к этому привлекать и какие методы при этом использовать. Нет четких указаний в отношении того, как проводить тестирование (в том числе какого типа, сколько раз, в каком контексте и с какой целью). Отсутствие единого подхода в этом вопросе оборачивается для ребенка серьезнейшими последствиями: оспорить первоначальный диагноз или добиться его пересмотра, как правило, бывает весьма трудно. В случае требований о пересмотре диагноза нет никаких гарантий того, что тестирование будет проводиться скрупулезно, объективно и на регулярной основе. В ходе расследования было выявлено несколько случаев, когда пересмотр диагноза сводился к переписыванию, слово в слово, первоначального заключения без выделения необходимого времени на тестирование ребенка, без должной скрупулезности и без должной объективности.

29. В пункте 4 статьи 74 Органического закона о повышении качества образования обязанность поощрять образование «детей с особыми образовательными потребностями» возлагается на органы образования каждого автономного сообщества. Кроме того, в пункте 2 статьи 71 предусматривается, что «органам образования надлежит обеспечивать выделение необходимых ресурсов... ученикам, которым в процессе обучения требуется особое внимание». В то же время отсутствуют указания по внедрению этих общих принципов. Каждое автономное сообщество может принять решение разработать собственную нормативно-правовую базу, касающуюся выполнения основного государственного закона об образовании: в ряде автономных сообществ применяется Органический закон о повышении качества образования, а в других приняты свои собственные нормы. Несмотря на то, что в 2017 году некоторые автономные сообщества занимались обновлением своих декретов в сфере образования и теперь привержены принципу инклюзивности, в большинстве сообществ их нормы на практике отражают общие принципы Органического закона о повышении качества образования и сформулированы в тех же выражениях, что и статьи 71 и 74. В силу этого национальное законодательство не обеспечивает единообразие в толковании и применении норм в соответствии с закрепленными в Конвенции обязательствами и правами.

30. В общем плане в законодательстве автономных сообществ предусмотрены три модели поощрения многообразия, а именно: а) общеобразовательные школы. В законодательстве Кастильи и Леона говорится об учащихся «с особыми потребностями, вызванными физическими нарушениями или нарушениями слуха», но при этом указываются конкретные обычные учебные заведения; б) специальные учебные заведения; в) специальные группы в обычных учебных заведениях с комбинированной учебной программой, где целью является не обеспечение инклюзивности, а «повышение степени интеграции и вовлеченности в социальную жизнь и учебный процесс». Комитет отмечает, что система образования предусматривает также оказание поддержки и проведение учебных занятий на дому и в больничных условиях, что не является предметом настоящего расследования.

31. Помимо этих моделей обучения учащихся-инвалидов система школьного образования включает в себя: а) государственные школы; б) частные школы; и в) частные учебные заведения с государственной поддержкой. Последние получают государственное финансирование, но руководствуются своими собственными правилами.

32. Отсутствие единообразия проявляется и в методах тестирования. В одних автономных сообществах приняты поправки, призванные заменить единый экзамен, который представляет собой окончательную оценку в системе обязательного среднего образования, индивидуальными оценками и разумным приспособлением. В других сообществах сохранена единая система тестирования, которая не учитывает возможности и потребности учащихся.

33. Что касается образования после обязательного, то в пункте 5 статьи 74 Органического закона о повышении качества образования предусматривается, что органы образования должны содействовать тому, чтобы «учащиеся с особыми образовательными потребностями» имели возможность соответствующим образом продолжать учебу, и адаптировать условия, в которых проводится предусмотренное этим Законом тестирование. Этому вопросу уделяется мало внимания, и, как следствие, подавляющее большинство инвалидов после получения среднего образования вынуждены бросать учебу. Показатели отсева таких детей, особенно девочек-инвалидов, гораздо выше, чем показатели в среднем по стране.

34. Комитет отметил, что меры, принимавшиеся в высших учебных заведениях, были разрозненными и бессистемными и что система высшего образования недостаточно хорошо адаптирована к нуждам инвалидов. Вследствие этого значительное число инвалидов принимает решение получать высшее образование заочно, с тем чтобы избегать трудностей, связанных с доступностью и инклюзивностью очных университетских программ. По данным Национального университета заочного обучения, где дистанционное обучение сочетается с очным, 40% учащихся являются инвалидами.

35. В отношении распределения полномочий между государством и автономными сообществами Комитет отмечает значительные различия в продвижении инициатив, направленных на поощрение инклюзивного образования. Речь, как правило, идет об отдельных инициативах, которые выдвигаются в рамках проектов в сфере образования, предусмотренных в Органическом законе о повышении качества образования, и результаты реализации которых редко систематизируются и закрепляются.

36. В нормативно-правовых актах, принимаемых как государством, так и автономными сообществами, встречаются положения, которые не согласуются с Конвенцией. Комитет отмечает, что государство-участник не воспользовалось теми изменениями, которые были внесены в его законодательство после состоявшегося в 2011 году диалога в Комитете, чтобы обеспечить такое соответствие с Конвенцией.

**В. Система когнитивно-психологического тестирования, по результатам которого учебным заведением дается заключение и некоторым инвалидам, в частности лицам с психосоциальными или интеллектуальными нарушениями, предписываются раздельное обучение и меры и средства административно-судебной защиты, определенные в этом заключении**

37. Предусмотрена отдельная процедура для прохождения учащимися-инвалидами когнитивно-психологического тестирования для оценки их когнитивных способностей. Такой тест проходят дети, как минимум, в возрасте 6 и 12 лет, когда учащиеся приступают к освоению обязательной школьной программы, либо уже с 3 лет в заведениях второго цикла дошкольного воспитания (на добровольной основе). По итогам тестирования учебным заведением дается заключение, в котором резюмируются полученные результаты и указывается, где должен учиться ребенок – в учебном заведении системы общего образования, специальном учебном заведении, специальной группе или там, где есть комбинация этих двух систем. После перепроверки этого заключения соответствующими надзорными инстанциями органов образования принимается решение по конкретному учебному заведению и ресурсам, выделяемым на нужды ребенка. В теории когнитивно-психологическое тестирование и составление заключения по его итогам задумывались в качестве

инструмента, гарантирующего справедливость принимаемых органами образования решений и помогающего определить, в какого рода разумном приспособлении нуждается учащийся-инвалид. На практике эта система зациклена на расстройствах и нарушениях, которые обнаружены у того или иного ученика, в результате чего на нем ставится клеймо человека, не поддающегося обучению в системе общего образования. Вместо того чтобы изучать все возможности вовлечения ученика, такая диагностика не позволяет обычным учебным заведениям принимать меры поддержки и обеспечивать разумное приспособление.

38. Комитет отмечает, что методы и порядок тестирования оставлены на усмотрение специалистов, что приводит к возникновению различных видов практики в плане оценки и процесса обучения, при которых доминирует несовместимый с положениями Конвенции метод функциональной диагностики. Барьеры, которые имеются в общеобразовательных школах, не выявляются и не предлагаются пути их устранения в целях адаптации к нуждам ученика.

39. Комитет отметил сохранение процессов, в рамках которых не применяется подход, призванный обеспечивать всестороннее развитие личности. Рекомендации комитета по оценке не включают меры в отношении составления и адаптации учебных программ таким образом, чтобы они позволяли ученику прогрессировать в условиях обычного класса. Кроме того, как удалось выяснить Комитету, в большинстве случаев не делается оценка степени вовлеченности учащегося в процесс общения со сверстниками во время нахождения в школьной кафетерии и/или в рамках внешкольных мероприятий. Четко и на регулярной основе не определяются потребности ученика в разумном приспособлении в плане транспорта и другие нужды, связанные с обеспечением доступности. В большинстве посещенных учебных заведений учащихся-инвалидов перевозят отдельные школьные транспортные средства, нередко по своему расписанию, под тем предлогом, что обычные школьные транспортные средства не могут быть адаптированы к потребностям учащихся-инвалидов.

40. По результатам этих тестов с применением метода функциональной диагностики органы образования, как правило, принимают решение о том, чтобы определить ребенка с инвалидностью в специальное учебное заведение, на том основании, что такое заведение располагает необходимыми ресурсами, вне зависимости от его удаленности от дома ребенка.

41. Комитет отметил, что, хотя действующее законодательство позволяет родителям вмешиваться в процесс составления заключения в отношении учебного заведения, на практике их мнение в расчет не принимается. В ряде автономных сообществ Комитет отмечал, что возможность добиться пересмотра такого заключения сведена к минимуму (если не принимать во внимание наблюдавшуюся в Леоне экспертизу, проведенную недавно группой экспертов, которая, однако, не позволяет делать какое-то обобщение). В тех случаях, когда родители не согласны с заключением, у них есть право обратиться в судебно-административную инстанцию. Процедура обжалования того или иного решения в административном порядке является долгой, и в ожидании результата ученик обязан посещать занятия в специальной группе или специальном учебном заведении, в которые он был первоначально определен. Вместе с тем инспектор органа образования может возбудить против родителей дело за «злостное уклонение от исполнения семейных обязанностей» за отказ определить сына или дочь в школу, посещение которой является обязательным до достижения 16-летнего возраста (статья 226 и последующих статей Уголовного кодекса). Комитетом получены свидетельства родителей, в отношении которых возбуждалось уголовное дело, и родителей, которых предупредили, что их попытки оспаривать решение о помещении их ребенка в специальную группу в обычном классе или в заведение с комбинированной системой кончатся тем, что их сын или дочь будут определены в специальное учебное заведение.

42. В случае негативного исхода административного разбирательства у родителей есть право обратиться в последнюю инстанцию в рамках системы правосудия и требовать принятия обеспечительных мер до вынесения судом решения по делу. Как

сообщают организации, занимающиеся оказанием поддержки инвалидам, количество таких случаев растет.

43. Комитет отмечает, что, как правило, искать правду в судах – это великое испытание, которое не только длится долго и оборачивается значительными издержками, но и не дает никаких гарантий успешного исхода. Судебные решения по-прежнему сильно разнятся, поскольку правовая практика в этом вопросе еще не наработана, а сам процесс занимает много времени. На получение окончательного решения по делу уходит, как правило, не менее трех лет, в результате чего и учащимся-инвалидам, и их семьям причиняется необратимый вред.

44. Хотя институт юридической помощи существует, родители обычно сами покрывают судебные издержки. Семьи часто обращаются за поддержкой к специализированным организациям. Однако ресурсы этих организаций не безграничны, и они бывают не в состоянии обеспечивать юридическое сопровождение на должном уровне.

### **С. Характеристики, включая тип инвалидности лиц, особенно детей, подпадающих под действующие законы и меры**

45. Комитет отметил, что дискриминационная изоляция, сегрегация и/или отказ в разумном приспособлении в первую очередь затрагивают лиц с интеллектуальными или психосоциальными нарушениями и расстройствами аутистического спектра, синдромом гиперактивности и дефицита внимания или с множественной инвалидностью. Такие ученики, как правило, определяются в специальные учебные заведения или программы, где они изолируются от сверстников с минимальными шансами покинуть систему, которая сегрегирует их от общества.

46. Комитет получил от государства-участника в письменном виде информацию о том, что 99,6% учащихся от общего числа учащихся в государстве посещают обычные учебные заведения, а остальные 0,4% – «специальные учебные заведения с перспективой перехода в обычные заведения». Комитет отметил, однако, что за этими цифрами скрываются возникающие на систематической основе случаи, свидетельствующие о том, что система образования продолжает функционировать в рамках модели раздельного обучения, предполагающей, что обучение определенных категорий учащихся с определенными формами инвалидности возможно только в сегрегированных учебных заведениях. Статистические данные об учащихся в обычных учебных заведениях охватывают и тех, кто учится в специальных классах в обычных заведениях или в заведениях с комбинированной системой обучения. Вместе с тем отмечались случаи, когда дети с интеллектуальными нарушениями учились в специальных классах в общеобразовательных школах, где де-факто практиковалась сегрегация, поскольку больше времени они проводили в группе поддержки или в специальном классе, нежели в обычном классе. Одним из примеров являются статистические данные по Каталонии, где 88% учащихся-инвалидов проводят в стенах специального учебного заведения все свое время; 6% – больше половины времени; 4% – меньше половины времени; и лишь 2% все свое время проводили в общеобразовательной школе. Комитет не раз отмечал, что определение учащихся-инвалидов в общеобразовательные школы, но без обеспечения разумного приспособления превратно толкуется – в том числе в официальной статистике – как свидетельство инклюзивности образования.

47. Учащихся-инвалидов, прежде всего с интеллектуальными и психосоциальными нарушениями, посещающих общеобразовательные школы, по-прежнему отделяют от их сверстников, которые воспринимают присутствие детей-инвалидов скорее как исключение. В большинстве других ситуаций, которые довелось наблюдать, когда учащийся-инвалид посещает занятия в обычном учебном заведении, его присутствие, как правило, по-особому влияет на остальных учащихся, необязательно в учебном контексте, что усиливает эффект отчуждения, ущемляет право на качественное инклюзивное образование и лишает всех учащихся возможности проникнуться необходимостью с уважением относиться к различиям и многообразию. Довелось

посетить и обычные заведения, где реализуются обнадеживающие программы. Эти программы, однако, зависят от специфики конкретной ситуации или же осуществляются на экспериментальной основе и, как таковые, не являются самодостаточными. Таким образом, система дискриминационного отчуждения сохраняется, несмотря на убедительные примеры, свидетельствующие о том, что вовлечение инвалидов, в том числе лиц с интеллектуальными и/или психосоциальными нарушениями, может стать реальностью.

48. Особого внимания к себе требует положение лиц с ограничениями по зрению. Лица, являющиеся членами Национальной организации слепых Испании (НОСИ), некоммерческой общественной организации, получают от нее необходимую поддержку в общеобразовательных школах или в учебных заведениях с частным финансированием. Эта организация оказывает специализированную поддержку в виде предоставления услуг преподавателей, обучающих азбуке Брайля, адаптации учебных материалов, обучения методам реабилитации, а также консультирования учащихся во внеурочное время. Вместе с тем Комитет отметил, что учителя и другие работники учебных заведений не проходят необходимую подготовку по тематике инклюзивного образования и прав человека для создания совместно со специалистами и консультантами со стороны условий для инклюзивного процесса обучения, которые способствовали бы налаживанию совместной работы и устранению барьеров на пути обеспечения инклюзивности. Например, в одном случае, связанном с рекомендованными Национальной организацией слепых Испании мерами содействия учебному процессу, ее рекомендации были проигнорированы в одной общеобразовательной школе как преподавательским составом, так и административным персоналом, когда при уборке класса со стола и стула ученика неоднократно удалялись тактильные знаки.

#### **D. Кадровые, технические и финансовые ресурсы, выделявшиеся в последние годы в бюджетах государства и автономных сообществ на реализацию инвалидами, прежде всего детьми-инвалидами, права на образование**

49. Комитет отмечает, что выделение средств происходит на уровне автономных сообществ, в результате чего между ними наблюдается большой разрыв. Экономический кризис совпал с началом осуществления Конвенции, в связи с чем объем экономических ресурсов, выделяемых на цели инклюзивного образования, сократился. Отмечается общая тенденция к тому, что средства выделяются главным образом на сохранение специальных учебных заведений и специальных групп. Ни на уровне центрального правительства, ни на уровне автономных сообществ бюджеты не пересматривались на предмет выявления – во всех деталях – ресурсов, необходимых для действенной реализации концепции инклюзивного образования. Не анализировались и социально-экономические, политические и культурные преимущества инклюзивного образования, а на национальном уровне нет ни политики, ни плана действий по осуществлению статьи 24.

50. Ресурсы и технические средства выделяются не под конкретные потребности тех или иных лиц, а учебному заведению, и возможности их перенаправления ограничены. Такая ситуация серьезным образом сказывается на эффективности управления ресурсами. Хотя вопрос о выделении ассистивных устройств пересматривается на регулярной основе, в зависимости от спроса на них, они остаются в учебном заведении даже после того, как учащийся его покидает. Финансовые средства, выделенные тому или иному учебному заведению, куда-то перенаправить уже невозможно. В результате этого учащиеся-инвалиды не могут посещать школу в своем районе, а должны учиться там, где имеются ассистивные устройства. Отмечено несколько случаев, когда учащиеся-инвалиды были вынуждены посещать сегрегированные школы далеко от дома, где качество получаемого образования было более низким.

51. Между автономными областями существуют определенные различия; при этом в ходе посещения страны собеседники особо отмечали общую проблему кадрового дефицита:

а) учителя/наставники: неадекватность подготовки по вопросам инклюзивного образования и прав инвалидов и преобладание среди учителей стереотипных представлений, согласно которым инклюзивное образование это лишь «модная методика». Существующие на национальном уровне онлайн-учебные курсы, хотя и предлагаются бесплатно, не являются обязательными, и нет никаких стимулов к самообразованию. Некоторые из тех, с кем довелось побеседовать, признавались, что чувствуют себя «брошенными», поскольку никаких инструкций нет;

б) персональная помощь и поддержка: семьям учащихся-инвалидов, как правило, приходится самим находить и оплачивать средства поддержки, которые предоставляются частными службами или организациями, что оборачивается дополнительными расходами, размер которых бывает значительным. Оказание услуг по предоставлению поддержки во время внешкольных мероприятий обычно передается на внешний подряд. Поступали сообщения о случаях, когда личный ассистент ученика не мог находиться в классе из-за того, что орган власти не заключил с ним договор. Подобного рода ситуации свидетельствуют о недопонимании важности разумного приспособления, которое может требоваться для того, чтобы инвалид мог на равной основе пользоваться правом на образование;

в) преподаватели-специалисты: такие специалисты направляются на работу в то или иное учебное заведение или же им приходится проводить занятия в нескольких таких заведениях, при этом у них нет никакой возможности гарантировать получение учеником необходимой поддержки. Поскольку каждому учебному заведению выделяется строго фиксированный объем ресурсов, это сказывается на возможности каждого из них осуществлять прием новых учеников. Учебные заведения по своему усмотрению решают вопрос о распределении выделяемых им ресурсов. Планирование осуществляется с учетом задач, которые необходимо решать учебным заведениям, специалистов там не хватает, а расписание их занятий составляется заранее и без учета конкретных потребностей каждого ученика.

52. Кроме того, Комитет отметил, что оптимизация процесса освоения государственных средств, которую потребовалось провести из-за разразившегося экономического кризиса, привела к тому, что на одного ассистента стало приходиться больше учеников (в некоторых случаях на семь детей больше, чем это предписано законом), а также к сокращению числа специалистов, способных правильно определять потребности учащихся-инвалидов, а также числа учителей, временно подменяющих постоянного преподавателя, и профильных специалистов. Возможности уделять внимание учащимся-инвалидам сузились, поскольку теперь квалифицированную помощь можно получить только в определенные часы в течение недели или в зависимости от наличия или воли преподавателя. Во многих случаях наблюдается значительный разрыв между той поддержкой, которая предписывается по итогам тестирования, и той поддержкой, которая на самом деле потом предоставляется. В некоторых случаях учебные заведения, в которые определяются инвалиды, не располагают для удовлетворения их нужд никакими ресурсами. Еще одним результатом процесса оптимизации расходов стало сосредоточение выделяемых ресурсов в специальных учебных заведениях.

53. Комитет отметил деятельность ассоциаций по поощрению доступа инвалидов к услугам в сфере образования путем предоставления ресурсов и вспомогательных средств. Некоторые из этих ассоциаций выполняют делегированные им государством-участником функции или получают государственные субсидии и ресурсы. В некоторых автономных сообществах есть ассоциации, накопившие богатый опыт в сфере образования с учетом потребностей учащихся-инвалидов. Вместе с тем Комитет отмечает, что действуют, как правило, сегрегированные системы и что оказываемая такими ассоциациями поддержка порою становится доступной лишь для тех семей, которые в состоянии услугу оплатить.

## **Е. Режим, регулирующий вопросы обеспечения разумного приспособления детям-инвалидам в общеобразовательных школах**

54. Комитет отмечает, что в рамках существующей системы образования приспособления и вспомогательные средства предоставляются не исходя из индивидуальных потребностей учащихся, а исходя из наличия в учебных заведениях заранее определенного числа учащихся с «особыми образовательными потребностями». Он также отмечает общее недопонимание того, что отказ в разумном приспособлении представляет собой дискриминацию, а также того, что обязанность обеспечивать разумное приспособление подлежит немедленному, а не постепенному выполнению. Осуществляемый в настоящее время процесс «адаптации учебных программ» приводит к возникновению параллельной системы образования, в которой учащийся не получает свидетельство о прохождении обязательной учебной программы в учебном заведении. В тех случаях, когда разумное приспособление нужно учащемуся в форме индивидуальной помощи, оно может быть предоставлено только тогда, когда есть минимальное число учащихся, которым требуется аналогичная поддержка. Неадекватность сети поддержки является препятствием на пути к качественному инклюзивному образованию. Ассистивные устройства, в которых нуждаются учащиеся-инвалиды, не всегда бывают в наличии, что существенно снижает эффект, ради которого они предоставляются.

55. Когда учащийся попадает в учебное заведение, ему не всегда может быть оказана персональная поддержка, и вопрос по ней решается исходя из типа инвалидности, при этом исключена возможность проявлять какую-либо гибкость. Например, жестовый язык будет предлагаться только лицам с нарушениями слуха, но не лицам с другими видами инвалидности, например лицам с интеллектуальными нарушениями, церебральным параличом или расстройствами аутистического спектра, которым его использование тоже могло бы помочь и в отдельных случаях могло бы даже представлять собой разумное приспособление.

## **Ф. Режим, регулирующий вопросы обеспечения доступности в общеобразовательных школах**

56. Королевским декретом № 132/2010 от 12 февраля 2010 года устанавливаются минимальные требования в отношении обеспечения доступности учебных заведений второго цикла дошкольного, начального и среднего образования. Комитет отмечает, что предпринятые на сегодняшний день усилия по обеспечению доступности не являются достаточными для соблюдения учебными заведениями хотя бы минимальных требований. Качество и доступность объектов, которые довелось посетить, значительно варьируются. Там, где снята проблема физической доступности, имеются недостатки с точки зрения доступности коммуникационных средств, тестирования и содержания учебных материалов. Инспектор органа образования не уполномочен анализировать соблюдение законов о доступности учебных заведений.

57. Территория учебных заведений, кафетерии, спортивные площадки, помещения для художественного творчества, школьные поездки и лагеря, а также внешкольные мероприятия, как правило, не являются доступными и, как следствие, инклюзивными. Комитету неоднократно сообщали о том, что детям-инвалидам уделяется меньше внимания. Кроме того, один подросток, не являющийся инвалидом, рассказал, что в их классе внешкольных мероприятий не бывает, потому что «среди нас есть дети-инвалиды, которые не могут в них участвовать, поэтому их отменили для всех». Такой подход создает почву для стереотипов и негативного отношения к инвалидам.

58. Комитет обращает внимание на то, что система оценки в целом недоступна. Учащиеся-инвалиды, обучающиеся по «адаптированной учебной программе», как правило, не получают те же аттестаты или свидетельства об окончании учебы, что и другие учащиеся. Те, кто хотят иметь диплом о получении обязательного среднего

образования, который нужен для поступления в высшее учебное заведение, в том числе в университеты, могут это сделать, лишь сдав экзамены на стороне. Адаптация единого экзамена в системах среднего и высшего образования с учетом индивидуальных потребностей человека не предусматривается. Единственное исключение было отмечено в Национальном университете заочного обучения, в котором приняты такие меры, как предоставление дополнительного времени для сдачи экзаменов, организация сдачи экзамена на дому или предоставление возможности пользоваться аудиоматериалами.

**Г. Соблюдение принципа «наилучших интересов ребенка» в системе образования и роль законов и мер, связанных с реализацией права на образование, в обеспечении физической и психологической неприкосновенности детей-инвалидов**

59. Комитет отмечает отсутствие четкого понимания того, что именно отвечает наилучшим интересам ребенка в сфере инклюзивного образования. В целом наиболее распространенной остается медицинский подход к инвалидности, в связи с чем органы образования по-прежнему считают, что в наилучших интересах ребенка с инвалидностью получить доступ к «специальному образованию» в «специальных учебных заведениях». При такой логике в расчет не принимаются ни ребенок как носитель права, ни его мнение. Были отмечены случаи, когда ребенку приходилось каждый год менять учебное заведение, в то время как другим ученикам приходится в течение недели посещать две разные школы далеко от дома, нередко расположенные в разных концах города. В этих случаях почти не учитывается то, как на ребенка влияет отсутствие оказывающего поддержку человека, группы или учебного заведения, к которым он был бы прикреплен.

**Н. Существующие у детей-инвалидов возможности выражать свое мнение по вопросам, касающимся их образования, и значение, придаваемое их мнению**

60. Комитет отмечает, что к мнению детей-инвалидов, как правило, не прислушиваются даже в тех случаях, когда проводится оценка потребности в том или ином разумном приспособлении. В таких случаях специалисты смотрят на то, как ведет себя ребенок в классе, но никаких вопросов ему при этом не задают. Специалисты по тестированию, с которыми довелось побеседовать, утверждали, что всегда прислушиваются к детям. Вместе с тем, согласно полученной информации, существует крайне мало возможностей для учета мнения ребенка, проявляющего интерес к чему-то тому, что не совпадает с вынесенной ему рекомендацией, а фактор инвалидности становится оправданием позиции, занятой администрацией.

**И. Качество образования, доступного для инвалидов, особенно детей-инвалидов, определяемых в специальные группы или специальные учебные заведения, и качество образования в общеобразовательных школах, включая учебные программы, методики обучения, учебные пособия и язык и форматы учебных материалов; повышение уровня осведомленности и ознакомление учащихся, преподавателей и других работников сферы образования с правами инвалидов**

61. Результатом сохранения двух систем образования (общеобразовательных школ и специальных групп и специальных учебных заведений) становится формирование двух параллельных реальностей, определяющих все: где человек будет учиться, работать и, позже, проживать. Комитет неоднократно отмечал, что инклюзивное образование в общеобразовательных школах, как представляется, гарантируется, но не на этапе получения соответствующего аттестата. В тех редких случаях, когда



учащимся с интеллектуальными, психосоциальными или множественными нарушениями удается завершить процесс получения обязательного среднего образования, они не могут перейти ни на уровень бакалавриата, ни тем более на университетский уровень. Как правило, процесс их обучения завершается на курсах профессионально-технической подготовки.

62. Были отмечены и обнадеживающие инициативы, в рамках которых учебно-методические материалы были адаптированы таким образом, чтобы все учащиеся могли проходить одни и те же темы и взаимодействовать при этом между собой. Однако в других случаях предлагаемые для детей-инвалидов занятия не были адаптированы с учетом их возраста и степени зрелости. В целом нет никаких свидетельств наличия индивидуального учебного плана для каждого учащегося с конкретными учебно-образовательными целями. Тематика инклюзивного образования в учебных планах отсутствует.

63. Согласно собранной информации, нет никаких показателей или оценок числа детей-инвалидов, которые переходили из системы специального в систему общего образования, а затем выходили на открытый рынок труда. Чаще всего бытует такое представление, что «социально-медицинские потребности перевешивают образовательные потребности учащегося». Специальные учебные заведения нередко позиционируют себя как «уже инклюзивные» заведения для учащихся с «серьезными нарушениями здоровья».

64. В целом в обществе, в том числе в сфере образования, стереотипы в отношении инвалидов сохраняются. В некоторых случаях это выливается в прямое неприятие и враждебное к ним отношение. В этой связи родители детей-инвалидов сообщали Комитету о том, что с их детьми «чаще происходят несчастные случаи», и они становятся жертвами насилия и запугивания в общеобразовательных школах. Комитет обратил внимание на бытующее мнение, согласно которому учащиеся-инвалиды, в первую очередь девочки, в большей степени «защищены» от такого рода насилия в специальных учебных заведениях. Комитетом также были получены сигналы о случаях, когда родители учащихся, не являющихся инвалидами, не разрешали своим детям ходить в школу, пока из класса не уберут находившегося там ребенка-инвалида, аргументируя это тем, что такой ребенок тянет всех назад. Меры по изживанию такой дискриминационной практики путем утверждения и проведения информационно-разъяснительных кампаний по вопросам прав инвалидов в обществе в целом, начиная с учителей, администрации и родителей детей, не являющихся инвалидами, не принимаются.

#### **Ж. Помощь родителям детей-инвалидов в исполнении ими своих родительских обязанностей**

65. Объем финансовой, материальной, эмоциональной и временной замещающей поддержки семей детей-инвалидов сокращается. Родители, решившие побороться за доступ своего ребенка-инвалида к инклюзивному образованию, очень скоро начинают испытывать на себе большое давление, у них появляется чувство опустошенности и даже отчаяния. Даже если у них есть поддержка со стороны других родителей (групп поддержки), специализированных организаций и сетей, такая поддержка носит весьма ограниченный характер и недостаточна.

#### **З. Инклюзивное образование и его роль в обеспечении вовлеченности в социальную жизнь**

66. Комитет отметил, что после завершения этапа обязательного образования (21 год) у учащихся-инвалидов остается мало шансов на реализацию своего права на вовлеченность в социальную жизнь. Возможности, которые остаются у таких учащихся, в первую очередь у тех, кто больше всего нуждается в поддержке, чаще всего существуют в условиях сегрегации, например в специальных мастерских для инвалидов, центрах занятости или центрах дневного пребывания, открытых для

инвалидов в возрасте от 17 до 70 лет. Комитет обратил внимание на бытующее среди специалистов, с которыми были проведены беседы, мнение о том, что для некоторых инвалидов, вступающих во взрослую жизнь, будущее выглядит только как нахождение в учреждении, где им обеспечен уход, в долгосрочной перспективе.

67. Комитет отмечает, что ученик, посещавший занятия в специальном учебном заведении, специальном классе или в учреждении с комбинированными системами образования, получает не такой же аттестат, что и его сверстники, а свидетельство, позволяющее ему работать и получить доступ к сегрегированной программе профессионально-технической подготовки для инвалидов. Он также отмечает сообщения о том, что учащиеся не имеют доступа к программам образования для взрослых, не являющихся инвалидами. Программы в специальных учебных заведениях не предусматривают получение учащимися доступа к адаптированной учебной программе с разумным приспособлением и учетом индивидуального прогресса; их цель, скорее, состоит в подготовке таких учащихся к работе в специальных мастерских для инвалидов.

68. Комитет принял к сведению высказанное некоторыми из опрошенных родителей мнение о том, что специальная мастерская является наиболее оптимальным вариантом, поскольку представители администрации советовали им «на многое не рассчитывать» и говорили им, что их сын или дочь могут «остаться дома на всю жизнь». Эти специальные мастерские не призваны служить переходным звеном в процессе выхода на открытый рынок труда, и какой-либо стратегии содействия вовлечению учащихся-инвалидов в социальную жизнь и их трудовой интеграции нет. Да и органы образования на регулярной основе не консультируются с инвалидами, прежде чем привлечь их к участию в этих программах. Кроме того, инвалидам, работающим в органах государственного управления, все еще приходится регулярно проходить медицинское освидетельствование для подтверждения профпригодности, что не требуется от лиц, не имеющих инвалидности, и оно никогда не проводится для обеспечения разумного приспособления.

## **L. Практика национальных судов применительно к праву инвалидов на образование**

69. Решения по вопросу об инклюзивном образовании, принимавшиеся Конституционным судом, высшей судебной инстанцией в стране, свидетельствуют о непонимании значимости и смысла закрепленных в Конвенции принципов инклюзивного образования.

70. 27 января 2014 года в своем решении по ходатайству № 6868/2012 о применении процедуры ампаро Конституционный суд квалифицировал инклюзивное образование как принцип, а не как право. Он отклонил апелляцию родителей ребенка-инвалида, возражавших против его определения в специальное учебное заведение, на том основании, что после засвидетельствования органами образования того, что наилучшие интересы ребенка могут быть обеспечены лишь посредством его обучения в специальном учебном заведении, нет необходимости проводить оценку того, может или не может быть обеспечено требуемое ребенку разумное приспособление в общеобразовательной школе. Суд счел, что ввиду серьезных нарушений здоровья у ребенка и необходимости индивидуального ухода за ним его особые потребности в сфере образования лучше всего можно удовлетворить в специальном учебном заведении, нежели в общеобразовательной школе.

71. Суд пришел к выводу, что при нынешней системе недобровольная сегрегация ребенка-инвалида является законной, не носит дискриминационный характер и отвечает его наилучшим интересам.

72. Комитет отметил, что несколько судов более низкой инстанции в отдельных случаях квалифицировали исключение из процесса образования как дискриминацию и приходили к выводу о том, что, например, неисчерпание «всех возможностей для вовлечения ученика» представляло собой нарушение права на равенство перед законом (статья 14 Конституции) в контексте права на образование (статья 27).

73. В другом случае, касавшемся решения об определении десятилетнего ребенка-аутиста в специальное учебное заведение, Высший суд Каталонии счел, что проведенное администрацией тестирование было сосредоточено на выявлении трудностей с интеграцией ученика в обычном классе без рассмотрения вопроса о наличии в этой ситуации разумного приспособления. Суд пришел к выводу, что имело место нарушение права на равенство в осуществлении права на образование. Комитет отмечает, что, несмотря на то что в ряде постановлений суды ссылались на Конвенцию как на источник права, речь идет о решениях по отдельным случаям: в целом наблюдается непонимание закрепленных в Конвенции норм, о чем свидетельствует упомянутое выше решение Конституционного суда.

### **VIII. Выводы и рекомендации**

74. Комитет отмечает, что, несмотря на высокие, если судить по имеющимся статистическим данным, показатели охвата инвалидов инклюзивным образованием, дискриминация инвалидов в сфере образования, выражающаяся в их изоляции и сегрегации, сохраняется из-за применения чисто медицинского подхода к инвалидности, который оказывает несоразмерное и особое воздействие на лиц с интеллектуальными и психосоциальными нарушениями и лиц с множественными формами инвалидности.

75. Комитет отмечает, что в испанской системе образования правозащитный подход к инвалидности не получил еще широкого признания и инвалидам не обеспечен доступ к качественному инклюзивному образованию. Инклюзивность понимается подавляющим большинством учителей как принцип, как какое-то новое веяние или как методика обучения, но не как право. Комитет отмечает масштабы и серьезность последствий отсутствия доступа к инклюзивному образованию, которые сказываются на инвалидах на протяжении всей их жизни: инвалидов сегрегируют и по причине их инвалидности запирают в параллельной системе образования, которую образуют специальные учебные заведения или специальные классы в общеобразовательных школах.

76. Эта практика сохраняется, несмотря на ее несовместимость с Конвенцией, и способствует закреплению дискриминационной системы сегрегации инвалидов. Из-за сложившейся системы инвалиды становятся незаметными, они оказываются за рамками общей системы, и их с первых лет жизни воспринимают как «лиц, не способных добиться того, чего добиваются остальные». Учебная программа загоняет их в рамки системы, которая имеет преимущественно медико-реабилитационную направленность и которая ограничивает или перекрывает им доступ к инструментарию, необходимому им для самостоятельной жизни в местном сообществе, участия в общественных делах и выхода на рынок труда.

77. Установленные в ходе расследования факты свидетельствуют о неадекватности мер, принимаемых в целях поощрения инклюзивного образования инвалидов, и о непредсказуемости системы поощрения и защиты прав инвалидов. Комитет постоянно убеждался в том, что соответствующие инстанции не имеют четкого представления о праве на качественное инклюзивное образование.

78. Некоторые решения административных и судебных органов носят обнадеживающий характер. Имеются также примеры успешных программ, которые приносят положительные результаты. Речь, однако, идет об отдельных решениях и программах, которые зависят от инициативности или восприимчивости отдельных лиц и которые в силу этого не складываются в систему. Комитет особо отмечает, что отказ инвалидам в доступе к системе общего образования продолжает являться для них и их семей причиной серьезной фрустрации, отчужденности и страданий, что сказывается на всех сторонах их жизни. Комитет считает, что такая дискриминация по признаку инвалидности чревата существенными последствиями для развития личности, самостоятельности и участия и вовлечения инвалидов в местное сообщество наравне с другими.

79. Принимая во внимание масштабы, делящийся эффект и многообразие выявленных нарушений, которые находятся в постоянной взаимосвязи, и с учетом того, что такие нарушения являются в значительной мере порождением системы, установленной в законодательном порядке, на директивном уровне и вследствие сложившейся практики соответствующих институтов, Комитет приходит к выводу о том, что установленные в ходе настоящего расследования факты свидетельствуют о серьезных и систематических нарушениях по смыслу статьи 6 Факультативного протокола и правила 83 правил процедуры. В этой связи Комитет подчеркивает, что отказ инвалидам в равных правах может быть умышленным, иными словами, у государства-участника могло иметься намерение совершить такие акты, или же следствием дискриминационных законов или политики, независимо от наличия или отсутствия умысла.

80. Комитет полагает, что всесторонний анализ этого вопроса как на уровне государства, так и на уровне автономных сообществ позволил бы устранить многие из тех нарушений, о которых говорится в настоящем докладе, и его результаты могли бы лечь в основу национального плана действий, разработанного в сотрудничестве с заинтересованными лицами и учреждениями.

81. Исходя из своей правовой практики и своего замечания общего порядка № 4, Комитет напоминает, что инклюзивная система, основанная на праве на недискриминацию и равные возможности, требует отмены отдельной системы образования для учащихся-инвалидов. Система инклюзивного образования должна обеспечивать возможность получения образования всеми учащимися на основе принципа качественного образования с предоставлением каждому учащемуся той поддержки, которая ему необходима. Для реализации на практике идеи инклюзивного образования ресурсы, выделяемые специальным учебным заведениям, необходимо перенаправлять общеобразовательным школам с предоставлением учащимся-инвалидам доступа к образованию наравне с другими, памятуя о том, что недискриминация включает в себя право не подвергаться сегрегации и право на разумное приспособление и что ее следует понимать как обязанность создавать условия для учебы, характеризующиеся физической доступностью и наличием разумного приспособления. Комитет, ссылаясь на свои предыдущие заключительные замечания (CRPD/C/ESP/CO/1), сформулировал ряд рекомендаций государству-участнику, которые следует рассматривать вместе с его замечанием общего порядка № 4 (2016).

## A. Институционально-правовая основа

82. Комитет настоятельно призывает государство-участник:

а) придать Конвенции силу, которой она наделена во внутреннем праве в соответствии с пунктом 1 статьи 96 Конституции и которая представляет собой, согласно пункту 2 статьи 10 Конституции, элемент обязательного толкования норм, касающихся основных прав инвалидов;

б) безотлагательно завершить в установленные сроки процесс приведения законодательства в соответствие с Конвенцией, как того требует Закон № 26/2011.

## B. Право на образование

83. Что касается, в частности, статьи 24, то Комитет рекомендует государству-участнику провести реформу законодательства в соответствии с Конвенцией, среди прочего, путем:

а) выработки четкого определения инклюзивности и конкретных задач на каждом уровне образования;

b) отношения к инклюзивному образованию как к праву, а не только как к принципу, когда все учащиеся-инвалиды имеют право на доступ к возможностям инклюзивного обучения в системе общего образования, независимо от их личных качеств и с предоставлением доступа к необходимым вспомогательным услугам;

c) снятия оговорок в законах об образовании, допускающих раздельное обучение, включая когнитивно-психологическое тестирование и составление заключения в отношении предписываемого вида учебного заведения;

d) включения в законы положения о недопустимости отказа учащимся в доступе на основании инвалидности, где было бы четко прописано, что отказ в разумном приспособлении представляет собой дискриминацию;

e) ликвидации практики раздельного обучения учащихся-инвалидов как в специальной группе, так и в специальном учебном заведении;

f) гарантирования инвалидам права быть услышанными и учета их мнений посредством реальных консультаций с представляющими их организациями, а также учета возраста и гендерного фактора;

g) утверждения нормативно-правовых рамок, необходимых для эффективного выполнения законов и приведения системы образования в соответствие с положениями Конвенции на всех ее уровнях, в том числе в таких вопросах, как разработка новых учебных программ для всех учителей, обеспечение наличия доступных для всех учебных материалов, преобразование существующей образовательной среды в инклюзивную и доступную среду, поощрение передачи инклюзивным заведениям ресурсов, выделявшихся сегрегированным заведениям, а также обеспечение учащимся поддержки, в которой они нуждаются.

84. Принимая во внимание делегирование автономным сообществам функций в сфере образования, Комитет настоятельно призывает государство-участник:

a) создать эффективные механизмы мониторинга и оценки в целях обеспечения того, чтобы на всей территории страны законы, стратегии и политика, связанные с применением статьи 24, соответствовали обязательствам государства-участника;

b) обеспечить понимание органами образования автономных сообществ своих обязанностей в отношении прав инвалидов и с этой целью:

i) поощрять шаги и меры в нормативно-правовой и бюджетной сферах, гарантирующих право на инклюзивное образование таким образом, как это предусмотрено в Конвенции;

ii) гарантировать прием учащихся-инвалидов наравне с другими в учебные заведения системы общего образования, независимо от наличия у них ресурсов или средств;

iii) предпринимать практические шаги, включая разработку плана действий в сфере образования, обеспеченного достаточными людскими и финансовыми ресурсами, в целях устранения любых экономических и структурных препятствий и поддержки процесса внедрения системы инклюзивного образования с указанием исходных параметров, сроков, поддающихся измерению целей и мер контроля и шагов по исправлению сложившегося положения;

iv) принимать меры по организации обязательных программ непрерывной профессиональной подготовки учителей к работе в учебных заведениях системы инклюзивного образования, включая обмен передовым опытом удовлетворения индивидуальных потребностей учащихся;

v) оказывать поддержку преподавателям, вспомогательному персоналу и другим работникам системы образования и обеспечивать наличие у них ресурсов;

c) повышать уровень осведомленности и наращивать усилия по борьбе с дискриминацией, стереотипами, предрассудками и вредными видами практики, включая запугивание в школах, в отношении инвалидов, а также своевременно принимать меры, способствующие уважительному отношению к их правам;

d) добиваться большей оперативности и доступности процедур направления и рассмотрения жалоб и задействования средств правовой защиты в случаях дискриминации по признаку инвалидности посредством повышения уровня осведомленности работников судебной системы о нормах, закрепленных в Конвенции;

e) не допускать преследования в уголовном порядке родителей учащихся-инвалидов, требующих соблюдения права их детей на инклюзивное образование наравне с другими, по статье, касающейся злостного уклонения от исполнения семейных обязанностей;

f) создать системы оценки и мониторинга индивидуального прогресса с обеспечением разумного приспособления;

g) улучшать сбор дезагрегированных данных и сведений, включая разработку показателей в соответствии с Целью 4 в области устойчивого развития, действуя в сотрудничестве с организациями, представляющими инвалидов.

85. Комитет просит государство-участник дать ответ на настоящий доклад в установленные в Факультативном протоколе сроки, обеспечить широкое распространение выводов и рекомендаций Комитета и обеспечить принятие адекватных мер по выполнению рекомендаций, изложенных в настоящем докладе.

---