



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

E/1994/104/Add.5
3 March 1995

RUSSIAN
Original: SPANISH

Основная сессия 1995 года

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ,
СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ

Третьи периодические доклады, представляемые государствами-участниками
в соответствии со статьями 16 и 17 Пакта

Добавление

ИСПАНИЯ*

[18 ноября 1994 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПАКТА	1 — 21	3
А. Статья 1	1 — 11	3
В. Статья 2	12 — 21	5

* Вторые периодические доклады, представленные правительством Испании в отношении прав, охватываемых статьями 6—10 (E/1984/7/Add.2), 10—12 (E/1986/4/Add.6) и 13—15 Пакта (E/1990/7/Add.3), были рассмотрены сессионной Рабочей группой правительственных экспертов на ее сессиях 1984 года (E/1984/WG.1/SR.12 и 14), 1986 года (E/1986/WG.1/SR.10 и 13) и Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам на его шестой сессии в 1991 году (E/C.12/1991/SR.13, 14, 16 и 22).

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. КОНКРЕТНЫЕ ПРАВА	22 — 396	7
A. Статья 6	22 — 74	7
B. Статья 10	75 — 95	17
C. Статья 11	96 — 101	21
D. Статья 13	102 — 345	22
E. Статья 15	346 — 396	71

Приложения

I. Структура системы образования	81
II. Неграмотные и лица без образования, по автономным областям, 1991 год . . .	82
III. Доклад Министерства культуры Комитету Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным вопросам	83

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПАКТА

A. Статья 1

1. Конституция Испании 1978 года основана на унитарной структуре государства; в то же время она признает право территорий, районов или национальностей на создание автономных объединений с правом на самоуправление. Суверенитет принадлежит единственному владельцу — испанскому народу, "нерушимое единство" которого воплощается в "испанской Нации, единой и неделимой для всех испанцев Родине" (статья 2). Вместе с тем Конституция провозглашает, что государство состоит из районов и национальностей, чье право на автономию признается и гарантируется в рамках солидарности между ними всеми (там же).
2. Согласно статье 137 Конституции, организационно-территориальная структура государства включает муниципалитеты, провинции и "учреждаемые Региональные автономные объединения". В силу этого создание автономий не навязывается Конституцией, а осуществляется на основании свободной инициативы каждого региона или национального сообщества. Таким образом, действует принцип добровольности, а не принцип административного деления сверху.
3. Самой важной новацией в Конституции является введение — впервые в истории испанских конституций — термина "национальность". Единство государства становится совместимым с существованием различных национальностей. Тем не менее не указывается, какие территории образуют эти национальности.
4. Создание региональных автономных объединений [автономных областей] (АО) регулируется положениями, содержащимися в главе третьей раздела VIII Конституции.
5. Основным институциональным правовым актом каждого регионального автономного объединения является статут об автономии, который государство признает и охраняет в качестве неотъемлемой части своего законодательства (статья 147.1).
6. В Конституции предусматривается в основном порядок разработки и утверждения статутов применительно к конкретному случаю, в зависимости от того, имеется ли в сообществе, добывающемся автономии, совокупность определенных обстоятельств, перечисленных в самой Конституции. Это разнообразие формальных путей не только имеет временную значимость, но и подразумевает существенные различия материального порядка как в отношении степени участия самого образования или его представительных органов в определении содержания статута, так и в отношении сферы компетенции.
7. Указанные две процедуры изложены в статье 143.2 и первом переходном положении (обычная процедура) и в статье 151.1 и втором переходном положении (специальная процедура).
8. Обычная процедура весьма проста, и ее утверждение может квалифицироваться как предоставление парламентом государства (Генеральными кортесами) статуса автономии соответствующему образованию. Согласно статье 146, проект статута разрабатывается собранием, созданным специально для этой цели, и передается в Генеральные кортесы для его утверждения в качестве закона. Специальная процедура имеет некоторые особенности, в силу которых она становится формой договоренности между парламентом страны и соответствующим объединением [областью] относительно разработки статута об автономии.

9. В настоящее время статусом автономии обладают следующие области:
- a) Страна Басков: утвержден Органическим законом № 3 от 18 декабря 1979 года;
 - b) Каталония: утвержден Органическим законом № 4 от 18 декабря 1979 года;
 - c) Галисия: утвержден Органическим законом № 1 от 6 апреля 1981 года;
 - d) Андалусия: утвержден Органическим законом № 6 от 30 декабря 1981 года;
 - e) Астурия: утвержден Органическим законом № 7 от 30 декабря 1981 года;
 - f) Кантабрия: утвержден Органическим законом № 8 от 30 декабря 1981 года;
 - g) Ла-Риоха: утвержден Органическим законом № 3 от 9 июня 1982 года;
 - h) Мурсия: утвержден Органическим законом № 4 от 9 июня 1982 года;
 - i) Валенсия: утвержден Органическим законом № 5 от 1 июля 1982 года и Органическим законом № 12 от 10 августа 1982 года — о передаче Валенсии полномочий в области государственной юрисдикции;
 - j) Арагон: утвержден Органическим законом № 8 от 10 августа 1982 года;
 - k) Кастилия-Ла-Манча: утвержден Органическим законом № 9 от 10 августа 1982 года;
 - l) Канарские острова: утвержден Органическим законом № 10 от 10 августа 1982 года;
 - m) Наварра: утвержден Органическим законом № 13 от 10 августа 1982 года;
 - n) Эстремадура: утвержден Органическим законом № 1 от 25 февраля 1983 года;
 - o) Балеарские острова: утвержден Органическим законом № 22 от 28 февраля 1983 года;
 - p) Мадрид: утвержден Органическим законом № 3 от 25 февраля 1983 года;
 - q) Кастилия-и-Леон: утвержден Органическим законом № 4 от 25 февраля 1983 года.
10. АО обычно имеют следующие основные институты:
- a) законодательное собрание, избираемое всеобщим голосованием;
 - b) правительство во главе с Председателем, избираемым Собранием и назначаемым Королем;
 - c) Верховный суд.
11. Компетенция АО. В статье 148 Конституции перечислены вопросы, которые могут быть отнесены к компетенции АО; в пункте 3 статьи 149 говорится, что "вопросы, специально не отнесенные Конституцией к ведению государства, могут быть отнесены к компетенции Региональных автономных объединений в силу их соответствующих статутов". Это означает, что сфера компетенции автономий может быть различной. В этом положении Конституция устанавливает разницу между АО, достигшими самоуправления согласно обычной процедуре (статья 146), и теми, которые получают статус автономии посредством специальной процедуры, изложенной в статье 151 и втором переходном положении.

В. Статья 2

1. Признание за лицами, не являющимися гражданами страны, прав, закрепленных в Пакте, и возможные отличия
12. Конституция Испании 1978 года (статья 10, пункт 2) гарантирует обеспечение основных прав человека согласно международному праву:

"Нормы, обеспечивающие основные права и свободы, признаваемые Конституцией, соответствуют Всеобщей декларации прав человека, международным договорам и соглашениям по тем же вопросам, ратифицированным Испанией".
13. Права иностранцев признаны в главе первой Конституции (статья 13). Согласно этой статье, "иностранцы пользуются в Испании публичными свободами, которые гарантируются настоящей главой, на условиях, устанавливаемых договорами и законом". Это однозначный принцип: иностранцы пользуются теми же основными правами и свободами, которые предоставляются, согласно главе первой Конституции, испанским гражданам, то есть в принципе всем, однако с оговоркой, что на условиях, устанавливаемых договорами и законом.
14. Об исключении из этого правила говорится в пункте 2 статьи 13, содержащем ссылку на статью 23, согласно которой право голоса непосредственно или через представителей имеют только граждане страны (за исключением права голосовать на муниципальных выборах). Статья 23 касается участия в общественных делах непосредственно или через представителей, свободно избираемых на выборах, проводимых периодически путем всеобщего голосования. В то же время предусматривается возможность участия иностранцев в муниципальных выборах на условиях взаимности, закрепленных договором или законом. В сущности, единственное изменение, внесенное Конституцией в данной сфере, — это право граждан других стран — членов Европейского союза участвовать в выборах наравне с испанскими гражданами.
15. С другой стороны, необходимо принимать во внимание Органический закон № 7 от 1 июля 1985 года о правах и свободах иностранцев в Испании и Королевский декрет № 1119 от 26 мая 1986 года, которым утверждено Положение об исполнении указанного Закона. В его главе VII, статья 29, устанавливаются меры защиты и гарантии, предусмотренные Конституцией и другими законами для этой категории граждан.
16. Наконец, весьма важную роль в этой области играет прецедентное право Конституционного суда. Именно этот суд предложил подразделить права иностранцев на три категории, заявив в своем решении 107/84, FJ 4, JC 10, что "существуют права, которые в равной мере принадлежат испанцам и иностранцам и которые регулируются идентично для обеих категорий; существуют права, которые никоим образом не принадлежат иностранцам (закрепленные в статье 23 Конституции и указанные в статье 13.2 с содержащейся в ней оговоркой), и существуют права, которые могут распространяться или не распространяться на иностранцев, в зависимости от содержания договоров и законов, что допускает наличие для иностранцев иного режима, чем для испанцев, в том что касается осуществления этих прав".
17. Таким образом, можно выделить три широкие категории прав применительно к иностранцам. Во-первых, существуют права, которые распространяются на всех, неприкосновенные и неотъемлемые права на достоинство личности, согласно статье 10.1 Конституции. К ним относятся: права на жизнь и физическую неприкосновенность, на свободу идеологии и вероисповедания, на свободу и безопасность, право на честь и личную жизнь, на свободу выражения взглядов, на судебные гарантии и эффективную судебную защиту. Это — непосредственно конституционные права.

18. Во-вторых, существуют права, принадлежащие иностранцам в силу положений договоров и испанского законодательства, без ущерба, естественно, для основного содержания права. К ним относятся, например, право на свободу собраний и ассоциации, а также большинство социальных прав.

19. В некоторых случаях Конституция, по-видимому, признает конкретные права только за испанцами. Это относится к статье 35.1 (право на труд), статье 41 (государственная система социального страхования для всех граждан) и статье 47 (право на жилье). Что касается остальных социальных прав, Конституция не делает никакого уточнения или различия относительно гражданства; это означает отсутствие конституционных препятствий для признания таких прав и за иностранцами. Можно заключить, что в области социальных прав Конституция страны не ориентирована только на испанцев, однако признание социальных прав за иностранцами увязано с изменениями, ограничениями или оговорками, закрепленными в договорах и законе, который, в свою очередь, должен уважать конституционный порядок.

20. В-третьих, существуют права, которыми иностранцы не могут пользоваться, например право на участие в политической жизни или на доступ к государственной службе (статья 23 Конституции), за исключением права голосовать в муниципальных выборах и, естественно, в европейских выборах — для граждан Европейского союза. С другой стороны, испанцам гарантируются свобода выбора места жительства и передвижения (статья 19 Конституции) и право на подачу индивидуальных или коллективных петиций (статья 29).

2. Право на труд

21. Право на труд является предметом конкретных правовых положений, направленных против дискриминации.

а) Относительно категории инвалидов следует отметить:

- i) Статут трудящихся, статья 4 ("Трудовые права"): "Недопустима также дискриминация по причинам недостатков физического характера, психического или нервного заболевания, если они не препятствуют выполнению соответствующей работы или служебных обязанностей".
- ii) Закон о социальной интеграции инвалидов, статья 38.2: "Считаются недействительными и не имеющими силы уставные предписания, положения коллективных договоров или односторонние решения предприятий, которые предполагают дискриминацию инвалидов в сфере занятости, в вопросах вознаграждений, продолжительности рабочего дня и других условий труда".
Статья 38.3: "В случае конкурса для поступления на службу в государственные органы, органы автономных областей, местные органы управления, а также в органы социального обеспечения инвалиды допускаются к участию в отборочных экзаменах наравне с остальными претендентами".

б) Относительно категорий иностранных трудящихся и беженцев:

- i) Королевский декрет № 1119 от 26 мая 1986 года, который утверждает правила исполнения Органического закона № 7 от 1 июля 1985 года о правах и свободах иностранцев в Испании. Статья 32 ("Условия труда") гласит: "Заработная плата и другие условия труда иностранцев, получивших разрешение работать в Испании по найму, ни в коем случае не могут быть ниже установленных нормативов, действующих на территории Испании, или определенных условно для трудящихся-испанцев в той же сфере деятельности, категории и местности".

- ii) Статут трудящихся, Закон № 8 от 10 марта 1980 года, статья 4, 2 с) ("Трудовые права"): "В пределах территории испанского государства [трудящиеся имеют право...] на свободу от дискриминации, при найме на работу или при выполнении работ, по причинам пола, гражданского состояния, возраста в пределах, установленных настоящим Законом, расы, социального положения, религиозных или политических воззрений, участия или неучастия в профсоюзе, а также языка...".

II. КОНКРЕТНЫЕ ПРАВА

A. Статья 6

1. Положение, уровень и тенденции в области занятости, безработицы и частичной занятости применительно к отдельным категориям трудящихся

Женщины

22. Экономическая активность испанских женщин в последние годы постоянно возрастала. Этот рост характеризуется прежде всего присутствием на рынке труда значительного числа женщин, даже в репродуктивном возрасте, хотя кривая активности среди возрастов, когда детородные задачи приобретают большее значение (25—45 лет), продолжает падать.

23. Динамика показателей активности женщин:

<u>Год</u>	<u>Показатель</u>
1984	27,7%
1989	32,8%
1993	34,5%

24. Безработица среди женщин также росла за последние годы, но этот рост имел место в контексте общего роста безработицы в Европе. Тем не менее во время последнего кризиса занятости, который в основном затронул промышленность и сельское хозяйство, где участие женщин продолжает оставаться минимальным, рост безработицы среди женщин происходил более низкими темпами, чем среди мужчин.

25. Показатели безработицы среди женщин:

<u>Год</u>	<u>Показатель</u>
1984	23,0%
1989	25,4%
1993	28,6%

26. Относительно стабильности или нестабильности наемного труда женщин можно проанализировать два аспекта: работу неполный рабочий день и временный характер занятости:

<u>Год</u>	<u>Полный рабочий день</u>	<u>Неполный рабочий день</u>
1991	3 615 500 (88,77%)	456 900 (11,22%)
1993	3 400 800 (85,20%)	589 700 (14,77%)

27. Относительно временной занятости имеются следующие данные:

<u>Год</u>	<u>Временные трудовые договоры женщин</u>
1991	1 121 700 (37,28%)
1993	1 102 900 (37,20%)

28. Относительно неполной занятости данные имеются только за 1985 год (источник: Анализ условий жизни и труда в Испании, проведенный Министерством экономики и финансов), когда среди лиц, занятых на непостоянной основе, женщины составляли 38,7% (то есть в общей сложности 2 002 000 человек).

29. Наконец, о районах, наиболее неблагоприятных в отношении женской занятости. Традиционно районами с самыми низкими показателями женской занятости были Андалусия, Кастилия-Ла-Манча, Эстремадура, а также Сеута и Мелилья, где, например, в 1991 году занятость не достигала 30%, в то время как средний показатель по стране был выше 33%. Районами с наиболее высокими показателями женской занятости были Галисия (особенно в сельском хозяйстве), Каталония, Балеарские и Канарские острова.

30. В Эстремадуре, Андалусии, Стране Басков и на Канарских островах безработица среди женщин превышала средний показатель по стране.

Молодежь

31. Экономический кризис, начавшийся в Испании в 1979 году и повлекший за собой падение занятости в течение 10 лет, особенно тяжело сказался на определенных группах населения, и прежде всего на молодежи. За период между четвертыми кварталами 1976 и 1985 годов уровень безработицы среди молодежи возрос на 37,2 процентных пункта — с 11,4 до 48,6%. Иными словами, в 1985 году практически каждый второй молодой человек, желавший работать, не мог сделать это. Однако такая ситуация имела еще более тяжелые последствия, так как безработица среди молодежи в то время затронула самых юных (от 16 до 19 лет), женщин и молодых людей, ранее не работавших, в результате чего, в частности, появилась большая группа молодежи, оставшейся длительное время без работы.

32. Оживление испанской экономики начиная с 1985 года и меры, принятые в области занятости, привели к перемене знаков в общей динамике занятости, что положительно отразилось на данных о молодежной безработице. Однако нынешнее сокращение производственной деятельности вызвало застой на рынке труда, ограничив тем самым возможности найти работу.

33. За период между четвертыми кварталами 1985 и 1991 годов численность работающей молодежи выросла на полмиллиона человек (469 300, или 32,7%), а безработица среди молодежи соответственно сократилась. Таким образом, в 1991 году безработной молодежи было на полмиллиона меньше, чем в 1985 году. Это означает, что среднегодовой прирост занятости среди молодежи за указанный период составлял почти 83 тыс. человек в год — цифра, идентичная среднегодовому уменьшению безработицы среди этой группы населения. Иными словами, безработица среди молодежи сократилась почти на 17 процентных пунктов (16,8) — с 48,6% в 1985 году до 31,8% в последнем квартале 1991 года. Однако во втором квартале она возросла до 34,3%, что явилось следствием экономического спада.

34. В то же время необходимо отметить, что в 1985—1991 годах уменьшилась концентрация безработицы среди определенных групп молодежи, особенно среди самых юных (16—19 лет), где безработица как среди юношей, так и среди девушек снизилась на 18 процентных пунктов. Значительно сократилась и безработица среди ранее не работавшей молодежи; за период 1985—1991 годов число таких лиц уменьшилось более чем на полмиллиона (575 тыс., или 59,2%).

35. Что касается длительной или очень длительной безработицы, то положение молодежи за этот период также значительно улучшилось: число молодых людей, находившихся без работы свыше 1—2 лет, сократилось более чем на 47%. Из полумиллиона молодых людей, нашедших работу, 375 тыс. составляли лица, не работавшие более 1 года.

36. Тем не менее, несмотря на значительное увеличение занятости среди молодежи и явное улучшение положения с занятостью в целом, в Испании по-прежнему сохраняется уровень безработицы, значительно превышающий средние показатели по Европейскому союзу; сохраняется также неизменно большая концентрация безработицы среди молодых женщин: в четвертом квартале 1991 года ее уровень составлял 38,7% против 26,3% среди юношей. В третьем квартале 1992 года оба показателя достигли соответственно 39,8% и 29,9%.

37. Что касается временной занятости, то следует констатировать, что это явление затронуло в первую очередь молодых. Так, по отношению к наемной рабочей силе процент временных договоров среди молодежи гораздо выше, чем в целом среди нанимающихся на работу. Если среди всего населения, работающего по найму, доля работающих по временным договорам возросла с 28,2% в четвертом квартале 1989 года до 33,3% в том же квартале 1991 года, то среди работающих моложе 25 лет доля лиц, занятых по временным договорам, возросла с 63,1% в 1989 году до 72,7% в 1991 году (данные за четвертый квартал), то есть две трети лиц моложе 25 лет работают в настоящее время по временным договорам.

38. Все это указывает на то, что молодежь работает в основном по временным договорам. За последние два года доля таких трудовых договоров возросла на 9,6%. Во втором квартале 1992 года временные трудовые договоры молодых составляли 73,9% общего числа трудовых договоров в этом контингенте.

2. Основная политика и меры по обеспечению занятости всех желающих трудиться и ищущих работу

Женщины

39. Законом № 8 от 11 марта 1980 года принят Статут трудящихся, который зиждется на закрепленном в статье 35.1 Конституции принципе недопустимости дискриминации в области труда. В статье 4 данного Статута говорится, что при найме на работу или при выполнении работ трудящиеся не должны подвергаться дискриминации по признаку пола. Согласно статье 17, подразумевается недопустимость преднамеренной дискриминации женщин в вопросах продвижения по работе и профессиональной подготовки. В статье 24.2 говорится, что квалификационные разряды и критерии их повышения на предприятии устанавливаются по общим правилам для трудящихся — мужчин и женщин. Статья 28 Статута обязывает предпринимателя "выплачивать за равный труд одинаковую заработную плату (...), без какой-либо дискриминации по признаку пола". Согласно статье 38.2, основными принципами приема на работу являются равенство возможностей и отношения, без установления какого-либо различия, исключения или предпочтения на основе признака пола.

40. Закон № 8 от 7 апреля 1988 года о нарушениях и санкциях в социальной сфере определяет как наказуемые действия работодателя, подпадающие под статьи о запрещении дискриминации. Статья 8 квалифицирует как очень серьезный проступок в сфере наемного труда "действия работодателя, противоречащие уважению к личной жизни и должному отношению к достоинству трудящихся". Подразумевается, что этот пункт однозначно предполагает санкции за сексуальное домогательство со стороны самого нанимателя или дозволенное им. Статья 28 определяет как очень серьезный проступок в сфере найма "создание условий, через рекламу, объявления о приеме на работу или каким-либо другим образом, когда подразумевается предпочтение или отказ по признаку пола".

41. Согласно статье 91, юрисдикция в социальной области уполномочена объявлять недействительными положения коллективных договоров, если они нарушают право на равенство. Например, те, которые предусматривают деление на мужские и женские профессии, в нарушение статьи 24 Статута трудящихся; которые указывают особые условия труда для женщин, запрещая их прием на работу в ночную смену, или устанавливают различия в оплате за равный труд, что противоречит статье 28 Статута трудящихся.

42. Со своей стороны, Закон о порядке разрешения трудовых споров (RDL/521/90) впервые в трудовом законодательстве Испании возлагает поиск доказательств на ответчика в случаях, когда истец ссылается на дискриминацию по признаку пола. Увеличен до 16 недель отпуск по беременности и родам; установлена выплата пособий (отцу или матери) по уходу за каждым ребенком до достижения им трех лет, и устанавливаются меры, способствующие достижению равенства женщин на работе (Закон № 3 от 3 марта 1989 года).

43. Образовательный уровень женщин Испании старше 16 лет ниже, чем у мужчин. Однако это утверждение не относится к женщинам моложе 30 лет, которые достигают одинакового с мужчинами образовательного уровня. Число занимающихся профессиональной подготовкой девушек меньше, чем юношей (433 790 против 566 390), но наибольшая разница наблюдается в выборе сфер деятельности, так как женщины по-прежнему отдают предпочтение работе или учебе в областях, традиционно считающихся женскими, хотя можно говорить о тенденции к диверсификации.

44. Для достижения равных возможностей в области занятости Институт женщины начал осуществлять, в рамках Совместной инициативы в области трудовых резервов, NOW, координацию на территории страны всех проектов, выдвинутых органами власти автономных областей, муниципальными советами и ассоциациями. Кроме того, Институт женщины в сотрудничестве с Национальным институтом занятости (INEM) и местными корпорациями разработал Комплексный план обеспечения доступа к трудоустройству. Этот план реализуется в 22 населенных пунктах в 14 испанских провинциях, где над его осуществлением трудятся 334 человека. Было распространено 28 тыс. разъяснительных брошюр.

45. План NOW/INEM/местные корпорации проводится в жизнь через пять служб:

- a) GIRA (Группы по содействию началу и возобновлению трудовой деятельности). Эта служба по обеспечению информации и профессиональной ориентации организует занятия продолжительностью одну-две недели; участницы определяют свои интересы, компетентность и слабые стороны, получают информацию о рынке труда и возможностях для получения профессиональной подготовки и, наконец, составляют личный план трудоустройства или учебы.
- b) "ОТКРОЙ ДЛЯ СЕБЯ НОВЫЕ ПРОФЕССИИ". Задумано как помощь и дополнение к GIRA. Речь идет о службе предварительной подготовки, ставящей целью познакомить безработных женщин с трудовой сферой и определить их профессиональный выбор через беглое ознакомление, в теории и на практике, с четырьмя производственными отраслями, являющимися нетрадиционными или новаторскими;
- c) NOVA (Конкретная деятельность по обучению женщин новым специальностям). Программа занятий по профессиональной подготовке предназначена исключительно для тех континентов, которые либо составляют местный рынок невостребованного труда, либо имеют определенные проблемы с общей профессиональной подготовкой и поэтому нуждаются в дифференцированном подходе, который понимается как позитивные действия в области профессиональной подготовки. Конкретно речь идет о двух группах: женщины с высшим или средним гуманитарным образованием и

- одинокие женщины, выполняющие все обязанности по дому и желающие обучиться специальности.
- d) МАВЕМ (Учебный модуль для поиска работы). Этот конечный этап проекта имеет целью создание постоянных подразделений по оказанию помощи и поддержки посредством:
- i) подготовки в области общепринятых способов поиска работы (заполнение анкет и изложение биографий, отборочные собеседования и т. п.);
 - ii) участия экспертов в разработке и осуществлении личного плана поиска работы;
 - iii) самоинформации и технической поддержки в осуществлении плана поиска (справочники, интерактивное видео, записные книжки, подписки и т. д.);
- e) "ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬНИЦЫ". Речь также идет о службе, которая способствует включению женщин в трудовую жизнь через создание собственного рабочего места. Осуществляется в форме создания постоянных подразделений по вопросам мотивации, технического содействия, профессиональной подготовки и помощи инициативам женщин-предпринимателей.

Молодежь

46. Основные меры по трудоустройству молодежи представлены в Комплексном плане, касающемся молодежи, на 1989—1992 годы. План включает меры, осуществляемые одновременно различными министерствами и направленные на улучшение условий жизни почти 10 млн. испанцев в возрасте от 15 до 29 лет.
47. Деятельность, развернутая Министерством по социальным делам через свои организации, такие как Институт женщины и Институт молодежи (INJUVE), направлена на увеличение занятости молодежи, особенно молодых женщин. Эти меры дополняют шаги общего характера, планируемые и предпринимаемые Министерством труда и социального обеспечения.
48. Речь идет о широкомасштабных акциях — от трудоустройства молодежи на местах, помощи муниципальным планам в этой сфере или оплаты услуг местных агентов по найму до информирования и профессиональной подготовки молодых женщин в тех видах деятельности, где они недостаточно представлены. Все эти акции связаны с действиями определенной направленности, такими как субсидирование предприятий или объединений, планирующих меры по увеличению занятости молодежи, или более специфическими, такими как помощь молодым профессиональным актерам.
49. В то же время Министерство по социальным делам через свои организации сотрудничает в осуществлении других мероприятий в сфере занятости путем участия в договорах между Национальным институтом занятости и органами власти различных уровней, информирования о проектах создания молодежных кооперативов и активного участия в Европейской программе на переходный период (PETRA).
50. Можно отметить следующие акции:
- a) Договор между Испанской федерацией муниципалитетов и провинций (FEMP) и Институтом молодежи, позволивший подписать в течение всего двух лет 14 соглашений с соответствующими мэриями о сотрудничестве, помощи муниципальным планам в области занятости молодежи в целях осуществления программ и экспериментальных проектов на местном уровне и изучения потребностей молодежи;

- b) заключение, также в рамках договора FEMP–INJUVE, 11 контрактов с местными агентами по найму в восьми населенных пунктах; это начало будущей сети "уличных агентов" для оказания помощи молодежи, ищущей работу;
- c) субсидирование 94 программ, осуществленных 48 молодежными ассоциациями или организациями, оказывающими услуги молодежи. Эти программы предусматривали меры по обеспечению молодежи обоего пола доступа к рабочим местам, по увеличению молодежной самостоятельности или предпринимательской деятельности, по разъяснению профсоюзных прав молодых трудящихся и обеспечению равных возможностей. По оценкам, в результате субсидирования помощь получили около 18 тыс. молодых людей;
- d) группы по трудоустройству женщин провели акции в 14 провинциях, добившись увеличения приема на работу молодых женщин по специальностям, где они представлены очень слабо. С целью обеспечить доступ женщин к этим профессиям и занятиям в 13 провинциях были организованы 56 курсов профессиональной подготовки с обучением таким предметам, как черчение и графика, садоводство, гравюра на дереве и т. д. Эта программа помогла трудоустроиться почти 1000 женщин, из которых около четверти — моложе 30 лет;
- e) в соответствии с Европейской программой на переходный период (PETRA) принимается участие в работе Национального комитета по координации Программы, секретариат которого соответствует Главному управлению миграции Министерства по социальным делам. Было проведено исследование с целью определения потребностей в подготовке преподавателей профессионального обучения на базе Политехнического университета Мадрида.

Инвалиды

51. Лица с физическими недостатками испытывают трудности при поступлении на работу. Эти трудности обусловлены, с одной стороны, меньшей производительностью и ограниченным полем деятельности, а с другой — бытующими в обществе стереотипами о неспособности инвалидов к труду. Все это — результат незнания, предрассудков, а в некоторых случаях — чрезмерного протекционизма.
52. Обнародование Закона о социальной интеграции инвалидов (Закон № 13 от 7 апреля 1982 года) расширило законодательные основы защиты и регулирования права инвалидов на труд и явилось попыткой реализовать это право на практике.
53. Руководящим принципом, положенным в основу Закона, является включение таких лиц в трудовую деятельность, если позволяет характер их инвалидности. Поэтому приоритет отдается обычным видам работ, а в случае непригодности к ним предусматриваются другие формулы занятости, подходящие для этой категории населения.
54. Так, статья 37 (глава VII), посвященная включению в трудовую жизнь, гласит:
- "Первоочередной целью политики в области занятости инвалидов является их включение в обычную систему труда, а в случае непригодности к этому — включение их в систему производительного труда посредством конкретной формы защищенного труда..."
55. Для того чтобы сделать действенным это положение, были приняты следующие меры.
56. Установление квот рабочих мест для инвалидов. Предписывается обязательный резерв рабочих мест для инвалидов, как минимум 2% от штатного расписания на государственных и

частных предприятиях, имеющих более 50 постоянных работников. Позднее в соответствии с Законом № 23 от 28 июля 1988 года о поправках к Закону о мерах по реформе государственной службы эта квота в государственном секторе была увеличена до 3% от имеющихся вакансий при условии конкурса, проведение которого предусматривает обязательную приспособленность этих мест для инвалидов.

57. Меры по недопущению дискриминации инвалидов на работе. В статье 38, пункты 2 и 3, упомянутого Закона о социальной интеграции инвалидов предусматривается принцип недопущения дискриминации инвалидов в их трудовой деятельности, в том что касается оплаты труда, продолжительности рабочего времени и условий труда как на частных, так и на государственных предприятиях.

58. Меры по восстановлению предприятием на работе собственных работников, получивших производственную травму, по завершении ими соответствующего лечения. Королевский декрет № 1451 от 11 мая 1983 года, регулирующий отдельные виды труда и меры по увеличению занятости трудящихся-инвалидов, устанавливает, что предприятия обязаны восстановить на прежнем рабочем месте тех работников-инвалидов, которые закончили соответствующий курс лечения. Декрет предусматривает:

- a) дополнение нормативных средств стимулами для предприятий, которые восстанавливают работников на прежнем месте работы. Они состоят в сокращении в течение двух лет выплат на социальное страхование, установленных для нанимателя, на 50%;
- b) кроме того, приоритетное осуществление программ профессиональной реабилитации после перенесенной производственной травмы или профессионального заболевания путем предоставления всесторонних услуг лицам, стремящимся к полному восстановлению здоровья и возвращению на работу.

59. Меры по увеличению занятости инвалидов. Статья 38.4 Закона о социальной интеграции инвалидов предписывает проведение властями ряда мер по увеличению занятости; позднее это положение получило развитие в других нормативных актах, среди которых следует отметить Королевский декрет № 1451 от 11 мая 1983 года. На основе законодательства Испании приняты меры, стимулирующие увеличение занятости данной категории лиц обычным трудом:

- a) стимулирование увеличения бессрочного приема на работу лиц с физическими недостатками: власти предусматривают ряд стимулов для предприятий, независимо от их юридического статуса, и кооперативов за принятие на работу инвалидов;
- b) стимулирование индивидуальной трудовой деятельности: программы по увеличению индивидуального труда, регулируемые приказом Министерства труда и социального обеспечения от 21 февраля 1986 года и ежегодными министерскими приказами, которые регламентируют порядок рассмотрения заявлений о выплате государственных пособий инвалидам, направлены на содействие и оказание помощи в финансировании проектов, имеющих целью способствовать превращению инвалидов, не имеющих работы, в самостоятельных работников;
- c) стимулирование заключения договоров о профессиональной подготовке путем введения контрактов на обучение ремеслу. Такого рода контракты отвечают политике поддержки создания рабочих мест и увеличения занятости молодежи. Согласно Королевскому декрету № 18 от 3 декабря 1993 года о неотложных мерах по увеличению занятости, контракт на обучение ремеслу имеет целью приобретение практических знаний, необходимых для должного выполнения обязанностей или квалифицированного труда на рабочем месте. В нем предусмотрено время на

теоретическую подготовку и на прохождение практики. Контракт заключается на срок от 6 месяцев до 3 лет. В целях увеличения занятости молодых инвалидов Декрет устанавливает ряд стимулов для их обучения, таких как льготы при выплате взносов на социальное страхование в случаях, предусмотренных этим видом контракта, ассигнования на приспособление рабочих мест и устранений архитектурных помех, при условии что контракт на обучение ремеслу превращается в бессрочный трудовой договор с полным рабочим днем.

60. Закон о социальной интеграции инвалидов (№ 13 от 17 апреля 1982 года) предусматривает (статья 41) две формы занятости для инвалидов, которые в силу характера или последствий своей инвалидности не могут, временно или постоянно, трудиться в обычных условиях: специальные центры занятости и профессиональные центры. Решение о пригодности инвалида к определенному виду деятельности возлагается на врачебно-контрольные комиссии, которые должны определить возможность реального включения инвалида в трудовую жизнь и степень его трудоспособности.

- a) Согласно статье 42 упомянутого Закона, специальные центры занятости имеют целью реализацию производительного труда, регулярное участие в рыночных операциях, а также обеспечение оплачиваемой работы и предоставление услуг инвалидам, согласно их личным нуждам и социальным потребностям. Штаты такого центра полностью состоят из работников-инвалидов.
- b) Согласно статье 53 Закона о социальной интеграции инвалидов, профессиональные центры создаются для того, чтобы дать возможность инвалидам со стойкой нетрудоспособностью заниматься профессиональным трудом и предоставить им услуги, отвечающие их личным нуждам и социальным потребностям. Считается, что это подходящая среда для включения их в жизнь общества. Профессиональные центры предоставляют следующие услуги: общее и индивидуальное обслуживание, трудотерапия, личные и социальные услуги, мероприятия во время отдыха и в свободное время, медицинская и психосоциальная помощь, услуги на дому, в случае необходимости.

61. Другого рода меры, принятые в Испании с целью вовлечения инвалидов в трудовую жизнь, — это программы профессиональной реабилитации инвалидов. Они регулируются Законом о социальной интеграции инвалидов (Закон № 13 1982 года), согласно статье 32 которого "инвалиды трудоспособного возраста имеют право на получение пособий на профессиональную реабилитацию за счет системы социального страхования на условиях, устанавливаемых настоящим Законом".

Беженцы и/или лица, ищущие убежища

62. Закон № 5 от 26 марта 1984 года, регулирующий право на убежище и статус беженца, относительно трудоустройства гласит:

"Статья 13: Предоставление статуса лица, ищущего убежища, предполагает разрешение на проживание в Испании, разрешение на трудовую, профессиональную и торговую деятельность...".

...

Статья 22.3: Лицам, получившим в Испании статус беженца и желающим заниматься приносящей доход деятельностью, за собственный счет или по найму, соответствующие разрешения на проживание и труд могут быть продлены".

63. В то же время Статут трудящихся обеспечивает контроль за недопущением дискриминации в трудовых отношениях; статья 17 Статута гласит:

"Будут считаться ничтожными и не имеющими правовых последствий регламентарные предписания, положения коллективных договоров, индивидуальные соглашения и односторонние решения администрации, содержащие дискриминацию в отношении должности, заработной платы, рабочего времени и иных условий труда по соображениям пола, происхождения, гражданского состояния, расы, социального положения, религиозных убеждений...".

Статут трудящихся предусматривает систему санкций и форму их применения в отношении предпринимателей, которые нарушают эти нормы (статья 17).

64. Тем не менее, несмотря на формальное приравнивание трудящихся-иностранцев, ищущих убежища или получивших статус беженца, к испанским трудящимся, государство отдает себе отчет в том, что эти лица сталкиваются с гораздо большими трудностями при поисках работы. Поэтому оно разработало и ввело в действие ряд программ с целью облегчить их трудоустройство.

65. Программа ориентации и помощи в социально-трудовой интеграции предлагает следующую помощь:

- a) профессиональная подготовка в области предпринимательства и трудовой деятельности в Испании;
- b) материальная помощь для самостоятельной трудовой деятельности.

66. Целью Программы помощи в области общего и специального образования является профессионально-техническое обучение беженцев и/или лиц, ищущих убежища, которые в этом нуждаются, а также поддержка обучения детей беженцев и лиц, ищущих убежища. Программа включает:

- a) материальную помощь для учебы на различных ступенях системы образования;
- b) стипендии для учащихся;
- c) пособия на содержание, проживание и удовлетворение основных потребностей учащегося.

67. Ежегодно объявляется сбор средств на проекты, предусматривающие занятие самостоятельной трудовой деятельностью и профессиональную подготовку. Проекты предназначены, в частности, для данной категории лиц и представляются некоммерческими неправительственными организациями (НПО).

Этнические меньшинства

68. Наряду с инициативами по увеличению занятости, рассчитанными, как правило, на остальное население, были предприняты и другие конкретные шаги на основе особых норм, которые, признавая наличие социального неравенства цыганского меньшинства, предусматривали на определенный период времени осуществление мер "позитивной дискриминации" в пользу цыган.

69. Часть этих мер включена в План развития цыганской общины, и с 1989 года в бюджете государства предусмотрена отдельная статья расходов на финансирование проектов

комплексных действий, предназначенных для общин цыган, находящихся в трудных ситуациях. Проекты, носящие комплексный характер, включают меры, направленные на:

- a) предоставление информации о возможностях трудового обучения, о правах, обязанностях и социальном обеспечении;
- b) организацию профессионально-технической подготовки с программами обучения безработных цыган, предпочтительно молодых, определенным специальностям;
- c) увеличение доступа к различным видам трудовой деятельности, ознакомление с опытом создания кооперативов и трудовых товариществ.

70. Эти меры проводятся в жизнь в сотрудничестве с автономными областями, которые участвуют в совместном финансировании проектов, а также с Министерством труда и социального обеспечения, через Национальный институт занятости, который участвует в финансировании программ профессионально-технического обучения.

71. Кроме того, Министерство по социальным делам, выступившее с обращением о выделении средств в виде определенного процента подоходного налога с физических лиц, субсидирует программы включения в трудовую жизнь, направленные на финансирование курсов профессиональной подготовки, предоставление информации и юридической помощи по вопросам налогообложения для упорядочения трудовой деятельности, главным образом в уличной торговле.

3. Равное вознаграждение за труд равной ценности. Условия труда

72. Статья 28 Статута трудящихся (Закон № 8 от 11 марта 1989 года) гласит: "Предприниматель обязан выплачивать за равный труд одинаковую заработную плату, как основную, так и дополнительную". Второй План равенства возможностей для женщин (1993—1995 годы) указывает, среди других целей, необходимость изменить в этой статье выражение "равный труд" на "труд равной ценности", чтобы не расходиться с терминологией, использованной в общих директивах. Эта поправка была предусмотрена в проекте новой редакции Статута трудящихся, который сейчас находится в стадии рассмотрения.

73. В целом женщины получают за свой труд вознаграждение почти на 20% ниже того, что выплачивается мужчинам. По мере увеличения возраста увеличивается и разница в зарплате между мужчиной и женщиной, так как мужчина на протяжении своей профессиональной карьеры получает доступ к более ответственным и более высокооплачиваемым должностям.

74. Институт женщины предпринял ряд шагов, с тем чтобы облегчить женщинам доступ к ответственным постам:

- a) шаги общего характера, такие как разрушение мифов, например о частом отсутствии женщин на работе; развитие самоуважения; воспитание в женщине культуры предпринимательства;
- b) более конкретные шаги: центральное правительство создало комиссию, которая осуществила следующие мероприятия:
 - i) Социологическое исследование о служебной карьере женщин с целью узнать возможности и препятствия, обуславливающие служебную карьеру женщин.
 - ii) Женщины в органах государственного управления. Использование второстепенных данных. Речь идет об анализе современного положения

женщин в государственных органах и о тенденциях, в том что касается их представительства в различных категориях должностей, специалистов, на различных уровнях и в департаментах министерств.

- iii) Семинар на тему: "Основы управления и равенство возможностей" — в целях активного содействия доступу женщин на ответственные посты и увеличения числа женщин-руководителей как в государственных органах, так и на государственных и частных предприятиях.
- iv) Статистические модули для руководителей. Проведены два практических курса, чтобы включить случаи, встречающиеся на практике, в программы подготовки и курсы, которые организует администрация.
- v) Дни Латинской Америки на тему: "Государственная политика обеспечения равенства возможностей". На этих "днях" решено добиваться включения вопроса перспектив мужчин и женщин в государственную политику на глобальном и секторальном уровнях, в исследования реального положения женщин и учета их при создании сети для обмена опытом между латиноамериканскими странами.
- vi) Банк данных о трудовых биографиях женщин-руководителей и заместителей руководителей. Целью этой базы данных является распространение информации в целях увеличения представительства женщин на ответственных постах как в органах государственного управления, так и в сфере частного предпринимательства.
- vii) Договор с Национальным институтом промышленности. Цель — увеличение числа женщин-руководителей на государственных предприятиях.

В. Статья 10

1. Семья и дети: толкование слова "семья" в испанском обществе

75. Этот вопрос рассматривается в первоначальном докладе, представленном Испанией в 1993 году Комитету по правам ребенка и касающемся осуществления Конвенции о правах ребенка (CRC/C/8/Add.6, раздел V "Семейное окружение и другие виды опеки", часть А).

2. Возраст достижения совершеннолетия в различных правовых аспектах

76. Статья 12 Конституции Испании гласит: "Испанцы являются совершеннолетними с 18 лет". В статье 315 Гражданского кодекса также устанавливается, что совершеннолетие наступает по достижении 18 лет. Уголовная ответственность наступает с 16 лет.

77. Органический закон № 4 от 5 июня 1992 года регулирует, в соответствии с "Пекинскими правилами" (Минимальные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних), уголовную ответственность за преступления, совершенные несовершеннолетними в возрасте 12—16 лет. Согласно Статуту трудящихся, трудовым "совершеннолетием" считается достижение шестнадцати лет.

3. Формы оказания помощи семье

78. Согласно статье 32 Конституции Испании, "мужчина и женщина имеют право вступать в брак при полном их юридическом равенстве".

Средства защиты и поддержки семей

79. Таковыми являются:

- a) пособия, выплачиваемые семьям из фондов социального обеспечения: семейное пособие на детей, находящихся на иждивении. Назначается главам семей, чей доход не превышает определенного уровня, на каждого ребенка, не достигшего 18 лет, или совершеннолетнего ребенка-инвалида, находящегося на их иждивении;
- b) социальная защита многодетных семей: для них установлены такие виды помощи, как льготы при проезде на транспорте, пособия для получения специального образования, преимущественное право на получение муниципального жилья, освобождение от уплаты регистрационных сборов при зачислении в университет. Этот статус признается также за семьями, образованными без официального оформления брака между родителями или состоящими из одинокого отца либо одинокой матери и их детей.

Налоговые льготы

80. В рамках реформы, проведенной на основании Закона № 18 1991 года о подоходном налоге с физических лиц, были приняты меры защиты семей в отношении налогообложения:

- a) членам семьи предоставляется возможность выбора формы совокупного налогообложения, что стимулируется введением специального тарифа с более низкими ставками;
- b) с целью обеспечения более эффективной защиты семьи изменены размеры тех вычетов из облагаемой суммы доходов, которые определяются в зависимости от семейных обстоятельств данного лица:
 - i) учитывая, что в настоящее время молодые люди вступают в трудовую жизнь в более позднем возрасте, увеличен до 30 лет возрастной предел для вычетов из облагаемых доходов за каждого находящегося на иждивении ребенка и сняты возрастные ограничения в отношении детей-инвалидов;
 - ii) увеличен размер вычета за каждого прямого родственника по восходящей линии старше 75 лет;
 - iii) установлен вычет за расходы по уходу за детьми в возрасте до 3 лет в тех случаях, когда родители работают вне дома и доходы семьи не превышают определенного предела;
- c) следует отметить, что 11 ноября 1994 года правительство приняло решение, в соответствии с которым число детей, требуемое для получения статуса "многодетной семьи", сокращено до трех.

Система охраны материнства

81. Законом № 3 от 3 марта 1989 года, предусматривающим увеличение до шестнадцати недель отпуска по беременности и родам и меры по обеспечению равноправия женщин в трудовых отношениях, установлено следующее:

"В случае родов предоставляется отпуск общей продолжительностью шестнадцать недель, который продлевается до восемнадцати недель в случае рождения двух и более

детей. Период отпуска распределяется по желанию женщины при условии, что часть его продолжительностью шесть недель следует непосредственно за родами. Для ухода за ребенком в случае смерти матери этой частью отпуска может воспользоваться отец".

82. При этом, если и мать и отец работают, мать в самом начале периода отпуска по беременности и родам может передать отцу право воспользоваться частью отпуска продолжительностью до четырех недель, при условии что это будет непрерывный отрезок времени в конце предоставленного отпуска и что к этому моменту возвращение матери на работу не будет сопряжено с риском для ее здоровья.
83. При усыновлении, если усыновленный ребенок не достиг возраста девяти месяцев, предоставляется отпуск максимальной продолжительностью восемь недель со дня принятия судебного решения об усыновлении. При усыновлении ребенка в возрасте от девяти месяцев до пяти лет максимальная продолжительность отпуска составляет шесть недель. В случае если оба родителя работают, воспользоваться этим правом может только один из них.
84. Работающим женщинам, имеющим ребенка в возрасте до девяти месяцев, предоставляется право на дополнительный перерыв для кормления ребенка продолжительностью в один час, который они могут разделить на две части. По желанию женщина может заменить этот перерыв сокращением обычного рабочего дня на 30 минут с той же целью. Эта льгота может быть использована как матерью, так и отцом, если оба работают.
85. Кроме того, для ухода за каждым ребенком — как за родным, так и за усыновленным — работающие родители имеют право на отпуск без сохранения заработной платы до достижения им возраста трех лет. Рождение последующих детей дает право на новый период отпуска без сохранения заработной платы; при этом предыдущий отпуск, если он еще продолжался, считается истекшим. Если оба родителя работают, этим правом может воспользоваться только один из них.
86. На протяжении первого года каждого такого отпуска трудящийся имеет право на сохранение рабочего места и на то, чтобы указанный срок засчитывался в его трудовой стаж. По истечении первого года и до окончания периода отпуска без сохранения заработной платы применяются нормы, регулирующие такие отпуска, если коллективным или индивидуальным договором не предусмотрено иное.
87. Что касается размеров пособий, причитающихся за время оплачиваемого отпуска, то они равны размерам пособий по временной нетрудоспособности, причем медицинское обслуживание за счет системы социального страхования распространяется на период беременности, родов и послеродовой период, включая абсолютно бесплатный уход за новорожденным.
88. Как значительный шаг вперед в этой области следует отметить — помимо увеличения на две недели продолжительности оплачиваемого отпуска и права на сохранение рабочего места на протяжении первого года дополнительного отпуска — распространение этих прав на приемных родителей ребенка в возрасте до пяти лет, что означает в этом плане приравнивание усыновления к биологическому родству и позволяет использовать указанные отпуска для укрепления контакта ребенка с родителями.
89. Последние изменения, внесенные в законодательство, включают также предоставление отцу возможности использовать для ухода за ребенком оплачиваемый отпуск продолжительностью до четырех недель.

Меры против экономической эксплуатации детей

90. Как отмечалось выше, Статут трудящихся запрещает принимать на работу лиц, не достигших шестнадцати лет. Несовершеннолетние работники, не достигшие восемнадцати лет, не могут работать в ночную смену или на рабочих местах, которые правительство, по предложению Министерства труда и после консультаций с наиболее представительными профсоюзными организациями, объявляет вредными, тяжелыми или опасными как для здоровья, так и для профессионального обучения и общего развития таких лиц. Кроме того, запрещается использовать на сверхурочной работе несовершеннолетних, не достигших восемнадцати лет.

91. В Испании нет категорий детей, не пользующихся социальной защитой.

Защита детей-сирот

92. Статья 222 Гражданского кодекса гласит, что несовершеннолетние, не находящиеся под присмотром родителей, должны находиться под опекой. Беспризорные дети переходят под опеку государства. Состоянием беспризорности считается то, которое возникает по причине нарушения либо невозможности выполнения или ненадлежащего выполнения обязанностей по защите, установленных законами в отношении опекунов над несовершеннолетними, в результате чего они лишаются необходимой моральной или материальной поддержки.

93. После того как в 1987 году в Гражданский кодекс были внесены изменения, позволяющие государству брать на себя функции опекунов над обездоленными детьми, в системе охраны детства произошли весьма существенные улучшения.

Изменения законодательства

94. В дополнение к докладу, представленному Испанией в 1981 году, помимо вышеупомянутых норм необходимо отметить следующие изменения, внесенные с тех пор в Гражданский кодекс:

- a) Закон № 11 от 13 мая 1981 года, изменяющий положения о прямом родстве дети — родители, родительской власти и режиме супружеской собственности. Отменено прежнее положение о законных и незаконных детях; все дети равны перед законом.

Что касается родительской власти, то отныне она рассматривается как совокупность прав и обязанностей родителей, в равной мере являющихся их носителями и участвующих в их осуществлении по отношению к детям, а не как ряд прав родителей над детьми, как это было раньше. Кроме того, введено положение об установлении отцовства;

- b) Закон № 30 от 7 июля 1981 года, изменяющий положения о режиме супружеской собственности, их раздельном проживании и разводе;
- c) Закон № 13 от 24 октября 1983 года об опеке;
- d) Закон № 21 от 11 ноября 1987 года, в котором дается новая редакция некоторых статей Гражданского кодекса и Закона о судебном рассмотрении гражданских дел, касающихся усыновления;
- e) Закон № 18 от 17 декабря 1990 года о гражданстве;
- f) Закон № 11 от 15 октября 1990 года о внесении изменений в Гражданский кодекс в порядке претворения в жизнь принципа недопустимости дискриминации по признаку пола. Этим законом изменены и дополнены следующие статьи:

- i) статья 9, в которой отменяется преимущественное личное право мужа управлять и распоряжаться имуществом супругов и устанавливается режим совместного управления им;
- ii) статья 14, согласно которой вступление в брак не влечет за собой изменение местожительства и в которой устанавливается объективный критерий для определения местожительства детей;
- iii) статья 93, согласно которой назначение алиментов на совершеннолетних детей, имеющих право на них, входит в компетенцию судьи, вынесшего решение о раздельном проживании супругов, недействительности брака или его расторжении;
- iv) статья 159, в которой указывается, что интересы детей преобладают над интересами любого из их родителей при вынесении судебного решения, определяющего, с кем из них будут оставлены несовершеннолетние дети: причем, если дети старше 12 лет или обладают достаточным разумом, они должны быть заслушаны до вынесения такого решения;
- v) статья 1267: согласно ее прежней редакции, при квалификации факта применения угрозы следовало учитывать возраст, пол и личность жертвы; в новой редакции опущено упоминание о поле.

95. В Уголовный кодекс также внесен ряд изменений, из которых можно отметить предусмотренные следующими законами:

- a) Органический закон № 5 от 9 июня 1988 года об эксгибиционизме и половой провокации по отношению к несовершеннолетним;
- b) Органический закон № 1 от 24 марта 1988 года о нелегальной торговле наркотиками;
- c) Органический закон № 8 от 23 декабря 1992 года об изменениях в Уголовном кодексе и в Законе о судебном рассмотрении уголовных дел, касающихся торговли наркотиками;
- d) Органический закон № 3 от 21 июня 1989 года, в котором впервые рассматривается ряд преступлений: изнасилование детей, применение насилия в семье и эксплуатация детей с целью сбора подаяний.

Статья 11

1. Критерии для определения черты бедности

96. Если, взяв за основу определение, принятое Европейским союзом (ЕС), исходить из того, что "черта бедности" — это 50% среднедушевого дохода в каждом государстве-члене, то окажется, что по общему числу домохозяйств и людей, которых принято считать бедными, Испания занимает третье место среди 12 стран — членов ЕС.

97. По данным недавнего опроса о бюджете семьи, проведенного Национальным институтом статистики (НИС), 19,7% испанских домохозяйств (семейных единиц), то есть каждая пятая семья, живет в условиях бедности, и этот показатель возрастает до 29% — каждая третья семья, — если включить в подсчет те домохозяйства, которые находятся у "черты бедности".

98. НИС использует в качестве показателя бедности величину, равную "половине средней суммы расходов", составляющей около 852 640 песет в год в современной Испании (1993 год), и считает, что те, кто находится ниже уровня 40% (то есть чей доход составляет 341 056 песет), очень бедны, ниже 50% — бедны, а ниже 60% — если и не бедны, то малообеспечены.

99. Впрочем, как бы ни измерялся уровень бедности, бесспорно, что доля бедных семей в Испании остается на уровне 20% и наблюдаемые изменения носят перестановочный характер: в то время как одни семьи преодолевают это положение, другие попадают в него.

2. Меры, принятые в целях осуществления права на жилье

100. В рамках европейских программ борьбы с бедностью в Испании проводятся в жизнь межведомственные комплексные проекты благоустройства городов и расширения жилищного фонда, направленные на восстановление ландшафта, улучшение среды обитания, полное обеспечение инфраструктурой территории, охватываемой каждым конкретным проектом, и строительство количества жилья, достаточного для обеспечения им населения затронутых кварталов. Следует отметить, что к работам по благоустройству городов привлекаются местные безработные.

101. Самые значительные в этом плане проекты касаются цыганской общины. За счет кредита, предоставленного по линии Плана развития цыганской общины, Министерство по социальным делам совместно с автономными областями финансирует комплексные социальные проекты, которые непосредственно касаются жилищной проблемы. В кварталах, где мероприятия проводятся в первую очередь, и в рамках планов по ликвидации трущоб проводятся очень важные мероприятия, направленные на более рациональное использование жилищного фонда и коммунальных служб, благоустройство жилья и общественный контроль за переселением.

D. Статья 13

1. Право на образование

а) Юридическое признание и реальное осуществление права на образование

102. Включив право на образование в число "основных прав", Конституция Испании 1978 года провозглашает в статье 27: "Каждый имеет право на образование". Она также устанавливает механизмы, позволяющие реально использовать это право. Прежде всего устанавливается, что начальное образование является обязательным и бесплатным. На органы власти возлагается задача обеспечить это право путем создания сети учебных заведений, способных удовлетворить потребности населения в образовании.

103. Кроме того, в Конституции говорится о свободе преподавания, о признании за физическими и юридическими лицами "свободы создания учебных центров при условии уважения конституционных принципов"; тем самым четко гарантируется существование частных учебных заведений, дополняющих общую сеть до требуемого объема, чтобы реально и эффективно обеспечить право на образование.

104. Таким образом, в Конституции намечены главные направления, в рамках которых законодательство об образовании получило дальнейшее развитие через ряд законов, относящихся к различным ступеням системы образования.

105. Органический закон № 1 от 25 августа 1983 года об университетской реформе (Ley Orgánica de reforma universitaria — LRU) особо оговаривает право всех испанцев на высшее образование и возлагает на университетские учреждения задачи государственного обеспечения данного уровня

образования. Хотя признается право на обучение в университетах, специальный закон Генеральных кортесов определяет ряд требований, которым необходимо удовлетворять для поступления в университетские учебные заведения.

106. В то же время в целях согласования спроса на образование с потребностями испанской экономической и производственной системы предусматривается общее планирование высшего образования. Данную задачу выполняет Совет университетов¹. Кроме того, LRU подтверждает — применительно к высшим учебным заведениям — признанную Конституцией свободу создавать частные учебные заведения.

107. Право на неуниверситетское образование специально оговорено в Органическом законе № 8 от 3 июля 1985 года о праве на образование (*Ley Orgánica reguladora del derecho a la educación* — LODE). В нем признается право каждого на начальное образование, способствующее развитию личности и участию в общественно полезной деятельности. LODE подтверждает конституционное положение об обязательном и бесплатном характере начального образования. Кроме того, в нем указывается, что и в отношении доступа к другим ступеням образования недопустима дискриминация по причине экономического и социального положения или местожительства учащегося.

108. В рамках конституционных положений LODE рассматривает возможное существование учебных заведений разного типа — по праву собственности и по источнику их финансирования.

109. По праву собственности учебные заведения могут быть государственными или частными. Государственными являются те заведения, владельцем которых выступает какая-либо государственная администрация, а частными — те, которые принадлежат частному физическому или юридическому лицу.

110. Прежде чем приступить к своей деятельности, частные заведения должны получить разрешение на нее от органов управления образованием, после чего они пользуются полными правами в отношении обучения. Разрешение дается при условии, что данное заведение удовлетворяет минимальным требованиям, предъявляемым обычно в отношении обучения на различных ступенях системы образования с соответствующими гарантиями качества.

111. С точки зрения финансирования различаются государственные учебные заведения; частные, действующие по системе соглашений; частные, действующие не по системе соглашений.

112. Государственными являются заведения, находящиеся в государственной собственности и финансируемые из государственных средств.

113. Частными заведениями, действующими на основании соглашений, являются заведения, находящиеся в частной собственности и полностью или частично финансируемые из государственных средств. В целях поддержки финансирования частных учебных заведений, за исключением высших, LODE предусматривает установление режима экономического соглашения. Королевским декретом № 2377 от 18 декабря 1985 года определены основные нормы, регулирующие такие соглашения в области образования.

114. В рамках этой системы органы управления образованием поддерживают финансирование частных заведений, для того чтобы они предоставляли бесплатное образование на ступенях, охваченных соответствующими соглашениями. Таким образом, соглашение становится юридическим документом, с помощью которого можно добиться сочетания права на бесплатное образование со свободой создавать частные учебные заведения и свободой выбора заведений со стороны семей учащихся, так как государственное финансирование обеспечивает частным заведениям возможность предоставлять бесплатное образование; тем самым предотвращается

возникновение ситуации, при которой выбор учебного заведения со стороны семей мог бы быть продиктован материальными соображениями.

115. С целью создания условий, благоприятствующих осуществлению права каждого на образование, участниками таких соглашений могут быть преимущественно те заведения, которые покрывают потребности в школьных местах, обслуживают детей, находящихся в трудных социально-экономических условиях, или проводят эксперименты, представляющие педагогический интерес для системы образования. Преимущественным правом на участие в соглашениях пользуются также заведения, действующие на кооперативных началах.

116. Большинство соглашений относятся к обязательным ступеням образования. Тем не менее в особых случаях (когда это требуется для того, чтобы обеспечить охват детей данного района обучением, и т. п.) допускается заключение соглашений с частными заведениями, действующими на необязательных ступенях образования.

117. На участие в системе соглашений могут претендовать только те частные заведения, которые удовлетворяют минимальным общим требованиям, предъявляемым к учебным заведениям. Кроме того, они должны создать предусмотренные Органическим законом о праве на образование органы управления, через которые различные члены педагогического сообщества получают возможность участвовать в управлении соответствующим учебным заведением.

118. Соглашение утверждается органом образования и подписывается его представителем и владельцем частного заведения. Срок действия соглашения — четыре года (с возможным многократным продлением); оно может относиться к нескольким учебным заведениям, принадлежащим одному и тому же лицу.

119. Частные заведения, не охваченные системой соглашений, полностью финансируются за счет частных средств.

b) Распределение полномочий в области образования в Испании

120. По Конституции Испании 1978 года в административном отношении страна делится на 17 автономных областей. Это сложившееся на основании Конституции "государство автономий" предполагает переход от централизованной модели государства к другой, децентрализованной, в рамках которой органы государственного управления автономных областей получают определенные законодательные и исполнительные полномочия в различных сферах правового устройства. Что касается образования, то полномочия распределяются между государством и автономными областями.

121. В Конституции определен круг вопросов, которые отнесены к исключительной компетенции государства. На него возлагается законодательное оформление основополагающих элементов системы, необходимых для сохранения ее органической однородности и единства. Среди этих элементов можно выделить следующие:

- a) основные нормы, в развитие статьи 27 Конституции, с целью гарантировать выполнение органами государственной власти своих обязанностей в сфере образования;
- b) порядок получения, а также выдачи свидетельств об общем и специальном образовании и признание их действительными на всей территории Испании;
- c) общая организация системы образования (сроки обучения на обязательных ступенях; регулирование ступеней, степеней, специальностей, циклов и форм

обучения, а также числа классов (курсов) в каждом случае; требования для перехода из одной ступени в другую; минимальные требования относительно ученого звания преподавателей учебных заведений различных ступеней; количественное соотношение учащихся/преподаватель, установки, оборудование и т. п.); общее планирование обучения; установление минимальных требований, предъявляемых к обучению, и т. д.);

- d) высшие инспекционные функции по контролю за выполнением органами государственной власти своих обязанностей;
- e) политика оказания материальной помощи учащимся за счет государственного бюджета;
- f) международное сотрудничество в области образования.

122. В компетенцию же автономных областей входит конкретное развитие основных норм, установленных государством, и регулирование неосновных звеньев системы образования.

123. В настоящее время полномочия в сфере образования предоставлены всем автономным областям, но только семь из них используют эти полномочия на практике: Андалусия, Валенсия, Галисия, Канарские острова, Каталония, Наварра и Страна Басков. В остальных десяти данная сфера остается в ведении Министерства образования и науки (МОН) до тех пор, пока правительства автономных областей не возьмут на себя соответствующие полномочия. Применительно к образованию эти десять автономий принято называть "территорией, подведомственной Министерству образования и науки (МОН)".

2. Структура системы образования

124. В настоящее время в соответствии с Органическим законом № 1 от 3 октября 1990 года об общей структуре системы образования (*Ley Orgánica de ordenación general del sistema educativo — LOGSE*) на всех уровнях системы образования, кроме высшего, проводится всесторонняя реформа. Претворение в жизнь этого закона, начатое в 1992/93 учебном году, затрагивает структуру различных этапов обучения, программ и учебных планов, штатов преподавателей, учебных заведений и т. п. До этого последняя всеобъемлющая реформа системы проводилась в 1970 году в соответствии с Общим законом № 14 от 4 августа 1970 года об образовании (*Ley general de educación — LGE*). В последующих законах — LRU (1983 год) для высших учебных заведений, LODE (1985 год) и LOGSE (1990 год) для всех ступеней (кроме высшего) — проявляется стремление привести образовательную систему в соответствие с новыми правовыми рамками, установленными Конституцией 1978 года, и с современными социально-экономическими условиями в Испании.

125. В приложении I приводится диаграмма, на которой показана структура систем образования, установленных согласно LGE и LOGSE. Эти системы описываются ниже.

- a) Система образования на всех уровнях, кроме высшего, установленная Общим законом об образовании (1970 год)

126. LGE ставит главной целью обеспечить для всего испанского населения получение образования, дополняя общее образование профессиональным обучением, способствующим включению выпускников в трудовую жизнь. Закон нацелен на предоставление равных возможностей в области образования, без каких-либо ограничений, кроме способностей каждого. С этой целью в нем устанавливается структура общего начального образования как период всеобщего, обязательного и бесплатного до 14 лет обучения элементарным знаниям, составляющего необходимую основу для обеспечения равенства возможностей в плане образования.

127. Структура, установленная в соответствии с LGE, которая останется в силе, пока не завершится процесс постепенного претворения в жизнь LOGSE, предусматривает четыре ступени: дошкольное воспитание; общее начальное образование; общее среднее (степень бакалавра) и высшее (университетское). Профессиональное обучение также является составной частью этой системы и вместе с общим средним составляет то, что в Испании принято называть "средним образованием".

128. LGE впервые включает в систему образования дошкольное воспитание. Это необязательная ступень, в рамках которой различают два этапа: детский сад — для детей в возрасте 2—3 лет и школа малышей — для детей в возрасте 4—5 лет.

129. Общее начальное образование (educación general básica — EGB) является этапом общего, обязательного и бесплатного обучения для всех детей в возрасте от 6 до 14 лет. Этот этап состоит из восьми классов, составляющих три цикла: начальный, средний и высший. По окончании его выпускники, успешно достигшие намеченных целей, получают свидетельство об окончании школы и могут продолжить учебу либо в профессиональных училищах, либо — как поступает большинство — в общеобразовательной средней школе (по окончании которой выдается диплом бакалавра). Учащиеся, не достигшие намеченных целей, получают справку об учебе в школе, которая дает право на поступление только в профессиональные училища.

130. Среднее образование (EEMM) включает, с одной стороны, обучение в объеме средней школы (Bachillerato Unificado Polivalente — BUP) и подготовительные курсы для поступления в университет (Curso de Orientación Universitaria — COU), а с другой — профессиональное обучение (Formación Profesional — FP), состоящее из двух ступеней, FP I и FP II. Среднее образование не является обязательным, за исключением FP I; последнее носит обязательный и бесплатный характер для тех учащихся, которые по окончании EGB не продолжают учебу в школе второй ступени.

131. В соответствии со структурой системы образования, предусмотренной в законе LGE, существуют и другие формы обучения: художественное образование, изучение языков, специальное образование (для детей с физическими и умственными недостатками) и непрерывное образование для взрослых.

b) Система образования на всех уровнях, кроме высшего, установленная Органическим законом об общей структуре системы образования (1990 год)

132. В русле усилий, направленных на повышение качества образования, новая структура образовательной системы, которая постепенно вводится в Испании начиная с 1990 года, когда был принят LOGSE, предполагает перестройку неуниверситетских ступеней образования с установлением всеобщего, обязательного и бесплатного образования для детей до 16 лет. В этой новой структуре различают общие виды обучения [дошкольное воспитание, начальное (1-я ступень) и среднее (2-я ступень) образование, профессиональное обучение] и особые виды обучения (художественное образование и изучение языков).

i) Общие виды образования

133. Детское дошкольное воспитание охватывает детей в возрасте от 0 до 6 лет и разделено на два цикла: первый — до 3 лет и второй — от 3 до 6 лет. Хотя оно не является обязательным, государственные власти гарантируют наличие достаточного количества бесплатных мест. Его постепенное внедрение началось в 1991/92 учебном году.

134. Обязательное и бесплатное начальное образование предусматривает 6 лет обучения (детей в возрасте от 6 до 11 лет) и состоит из трех циклов по два учебных года. Обучение по программе первого цикла началось в 1992/93 учебном году.

135. Вторая ступень образования (неполное среднее и среднее) включает обязательное образование (для детей в возрасте 12—16 лет) и необязательное среднее образование (16—18 лет) сюда входят учеба на получение диплома бакалавра и среднее специальное образование.

136. Обязательное (неполное среднее) образование (*educación secundaria obligatoria — ESO*) состоит из двух циклов по два учебных года в каждом. По окончании учебы на этой ступени учащиеся, достигшие намеченных целей, получают свидетельство об окончании неполной средней школы, которое дает право на поступление в среднюю школу или на среднюю ступень профессионального обучения. Введение первого цикла ESO намечено на 1995/96 год, хотя в некоторых заведениях оно уже введено досрочно.

137. Среднее образование (диплом бакалавра) рассчитано на два учебных года и его можно получить в школах с различным уклоном: искусство, естественные науки, гуманитарные и общественные науки, техника. Учащиеся, имеющие удовлетворительные оценки по всем предметам в такой школе, получают степень бакалавра, дающую право поступить в высшее техническое училище или в университет. Последнее требует, кроме того, сдачи специальных вступительных экзаменов.

138. Профессиональное обучение (FP), как оно рассматривается в LOGSE, имеет целью подготовить учащихся к трудовой деятельности в рамках той или иной профессии. Следует различать начальное и специализированное профессиональное обучение.

139. Начальное профессиональное обучение включено в общие учебные планы ESO и средней школы.

140. Специализированное профессиональное обучение организовано в рамках профессиональных модулей, рассчитанных на разные сроки обучения и охватывающих конкретные области теоретических и практических знаний. Оно разбито на два цикла: FP средней и высшей ступеней. Право поступления на среднюю ступень имеют владельцы свидетельства о неполном среднем образовании. Учащиеся, окончившие этот цикл, получают квалификацию техника. На высшую ступень FP могут поступить лица, получившие степень бакалавра, но при подтверждении наличия определенных знаний это право может быть также предоставлено и выпускникам средней ступени FP. Учащиеся, окончившие этот цикл, получают квалификацию старшего техника. Лица, не удовлетворяющие установленным требованиям для поступления в специальные учебные заведения, могут поступить в них при условии сдачи соответствующих вступительных экзаменов.

ii) Особые виды обучения

141. Цель художественного воспитания состоит в том, чтобы дать всем ученикам начальное художественное образование, в связи с чем LOGSE включает его в учебные планы как начальной, так и средних ступеней образования. Но, кроме того, оно должно обеспечить подготовку квалифицированных специалистов в этой области, в связи с чем предусмотрена возможность достижения специализации. Это открывает желающим возможность доступа к получению как среднего художественного или музыкального образования, так и высшего образования, связанного с другими предметами.

142. Новая организация системы образования имеет целью сочетание изучения обычных предметов с художественными, обеспечивая их совместимость и предоставляя учащимся более широкие возможности для их совмещения; более гибкие формы перехода от одного вида к другому и взаимосвязь между ними; приравнивание высших ступеней художественного образования к университетскому; более конкретную ориентацию на профессиональный характер художественного обучения.

143. Художественное образование имеет следующую специализацию: музыка и танцы; театральное искусство; изобразительное искусство и дизайн. Обучение некоторым из этих специальностей подразделяется на три цикла: начальный, средний и высший.

144. Хотя в учебных планах начального и среднего образования предусмотрено изучение иностранных языков, LOGSE рассматривает это как особый вид учебы. Такого рода учеба осуществляется в официальных школах иностранных языков, право на поступление в которые предоставляется лицам, окончившим первый цикл ESO, а также тем, кто имеет свидетельство об окончании школы или справку об учебе в школе или в начальных классах. Предусмотрено, что в этих школах будет особенно поощряться изучение европейских языков, а также официальных государственных языков Испании.

iii) Специальное образование (вспомогательные школы)

145. В Законе LOGSE такое специальное образование рассматривается как совокупность средств, которыми располагает система образования для удовлетворения особых потребностей некоторых категорий учащихся. При этом ставится задача всегда стремиться к интегрированию таких учащихся в обычные учебные заведения.

146. Более подробные сведения об этом виде образования приводятся в главе 4, посвященной вопросу об удовлетворении особых потребностей некоторых категорий учащихся.

iv) Непрерывное образование взрослых и заочное образование (кроме высшего)

147. В отношении образования взрослых LOGSE создает новые законодательные рамки, пытаясь привести его в соответствие с принципом непрерывного обучения. Речь идет об обучении после ESO, которое следует распространить и приспособить к потребностям всех социальных и возрастных групп, отдавая приоритет лицам, не окончившим начальную школу или испытывающим трудности при поисках новой работы.

148. Предусмотрены две формы учебы — очная и заочная, основанные на принципах самообразования. Кроме того, организуется сеть заведений, находящихся в ведении органов государственного управления или частных некоммерческих учреждений. Наконец, регулируется доступ взрослых к различным ступеням и видам образования с целью как получения документов об образовании, так и возможности доступа в дальнейшем к специализированным учебным заведениям.

149. Согласно LOGSE, с целью обеспечить право на образование тех лиц, которые не могут регулярно посещать учебные заведения, будут расширены возможности получения заочного образования.

150. В системе заочного образования предлагаются все виды обучения, входящие в структуру образовательной системы, и подготовительные курсы для лиц старше 18 лет, желающих получить свидетельство об окончании школы 2-й степени, а также для лиц старше 23 лет, желающих получить степень бакалавра или свидетельство о профессиональном обучении.

151. В связи с созданием Центра по развитию новых форм заочного обучения (CIDEAD), который будет предоставлять услуги по заочному обучению на всех ступенях, предусмотренных LOGSE, закрываются Национальный заочный институт (INBAD) и Испанский национальный центр заочного обучения (CENEBAAD).

с) Высшее образование

152. Высшее образование охватывает все виды учебы по окончании среднего учебного заведения. В него входят университетское образование, а также другие виды обучения, официально приравненные к университетским, но не включенные в их перечень, равно как иные виды продолжения учебы по получении среднего образования, признанные Министерством образования и науки, но не приравненные ни к одной из ступеней общей системы образования.

153. Согласно LGE, высшее образование можно получить на факультетах университетов, а также в институтах, школах и колледжах при университетах. За университетами признается статус юридического лица в правовых и имущественных отношениях. Позднее, в Конституции 1978 года, появилось конкретное указание на автономию университетов. Принятый впоследствии Закон LRU преследует двоякую цель: с одной стороны, в нем развивается конституционное положение о высшем образовании и проводится распределение полномочий в сфере высшего образования между государством, автономными областями и самими университетами, а с другой — он вводит изменение организационной структуры и деятельности университета, с тем чтобы привести их в соответствие с процессами политической демократизации и экономической модернизации, происходящими в Испании.

154. В системе высшего образования существуют следующие циклы: первый цикл (продолжительностью 3 учебных года) ведет к получению степени дипломированного специалиста, инженера-техника или архитектора-техника. Выпускники второго цикла (общей продолжительностью 4—6 лет) получают степень лиценциата, старшего инженера или старшего архитектора. Наконец, третий цикл ведет к получению степени доктора (после окончания курсов исследовательской подготовки общей продолжительностью приблизительно два года и защиты оригинальной научно-исследовательской работы в качестве докторской диссертации).

і) Доступ к высшему образованию

155. Требования, предъявляемые к желающим поступить в университет, регулируются законом Генеральных кортесов. Правительство при помощи Совета университетов устанавливает порядок конкурсного отбора для поступления в высшие учебные заведения. Доступ к этим заведениям и к различным циклам обучения зависит от количества предоставляемых в них мест, которое в свою очередь определяется самими университетами в соответствии с критериями, установленными Советом университетов.

156. Чтобы никто не был лишен возможности учиться в университете по причине нехватки материальных средств, государство, автономные области и сами университеты проводят общую политику предоставления стипендий и пособий студентам.

157. Как правило, для поступления на факультеты университетов, в высшие технические училища и университетские колледжи требуется, чтобы абитуриент получил общую положительную оценку по итогам COU и успешно сдал вступительные экзамены в университет (PAAU). Этот порядок будет действовать до упразднения нынешнего BUP.

158. Кроме того, правом на поступление без экзаменов в любое высшее учебное заведение пользуются лица, окончившие определенные ступени общеобразовательных или профессиональных учебных заведений, например те, кто получил степень бакалавра согласно учебным программам, действовавшим в прежнее время, техника средней ступени, дипломированного специалиста и лиценциата университета, а также те, кто получил диплом, эквивалентный университетскому.

159. Лица старше 25 лет могут воспользоваться льготами, предусмотренными специальным законодательством, и поступить в университет, сдав экзамены, которые специально для них проводятся ежегодно в каждом университетском округе.

160. В новой структуре системы образования, установленной LOGSE, упраздняется COU, но сохраняются вступительные экзамены, которые вместе с оценками, полученными при сдаче экзаменов на степень бакалавра, позволят судить о степени зрелости и объеме знаний абитуриента. На вступительных экзаменах в университет, предусмотренных Законом № 30 от 24 июля 1974 года, первоначально делался упор на оценку зрелости абитуриента, но постоянные изменения, обусловленные главным образом адаптацией к неоднократно пересматривавшимся программам BUP и необходимостью привести условия поступления в соответствие с растущим конкурсом среди поступающих, привели к тому, что все большее значение приобретает оценка конкретных знаний, которые могут служить объективным критерием способностей абитуриента успешно учиться в том или ином университете.

ii) Заочное высшее образование

161. Оно предоставляется Национальным заочным университетом (UNED), государственным учебным заведением, действующим на территории всей Испании. Его главная задача — предоставить возможность получить высшее образование всем, кто удовлетворяет соответствующим требованиям, но не может регулярно посещать занятия из-за своей работы, местожительства или по другим причинам. Связь между преподавателем и студентом-заочником осуществляется через индивидуальные консультации или заочную помощь в учебе. В UNED имеются также подготовительные курсы для поступления в университет лиц старше 25 лет и программы открытого заочного образования, по окончании которых выдается свидетельство, не имеющее силы официального документа об образовании.

162. Для поступления на эти курсы не требуется никаких свидетельств об образовании.

3. Осуществление права на образование: общие данные

a) Ликвидация неграмотности среди населения Испании

163. По состоянию на последний квартал 1993 года, доля неграмотных в общей численности взрослого населения Испании (лиц старше 16 лет) составляла 4,69%. Этот показатель особенно высок среди лиц старше 55 лет. Среди населения в возрасте от 16 до 19 лет он составляет лишь 0,48%. Что касается неграмотности в разбивке по полу, то среди женщин этот показатель выше. Их доля в общей численности неграмотных составляет 71%. Разница между показателями неграмотности женщин и мужчин особенно значительна среди населения старше 55 лет, а по мере перехода к более молодым возрастным группам наблюдается тенденция к ее стиранию. Эти данные приводятся в таблице 1.

164. Лицами без образования, хотя и не неграмотными, считаются те, кто не имеет никаких свидетельств или справок о прохождении какой-либо ступени образовательной системы. Они составляют 15,1% общей численности населения старше 16 лет. Отсутствие образования, так же как и неграмотность, особенно затрагивает население старше 55 лет. Среди юношей и девушек в возрасте от 16 до 19 лет лица без образования составляют менее 1%. Что касается разбивки по полу, то здесь наблюдается та же тенденция, что и в отношении неграмотности.

165. Как видно из приложения II, географический анализ показывает, что автономные области с более высокими показателями неграмотности находятся на юге страны. Это главным образом Сеута и Мелилья, Эстрамадура, Кастилия-Ла-Манча, Андалусия и Мурсия. Доля лиц без образования также более высока в южных областях.

166. В абсолютных цифрах большинство неграмотных проживает в Андалусии (30,1% общей численности), Каталонии (13,3%) и Валенсии (10,6%). Частично это объясняется большим удельным весом данных областей в общей численности населения Испании.

Таблица 1

Неграмотные и лица без образования среди населения старше 16 лет, 1993 год

Возраст	Неграмотные			Лица без образования		
	число		Общий показатель %*	число		Общий показатель %*
	всего	женщины, %		всего	женщины, %	
16—19	13 300	48,87	0,49	25 300	41,11	0,92
20—24	18 200	54,95	0,56	40 700	45,45	1,25
25—29	21 600	44,91	0,75	60 600	49,67	2,11
30—34	25 000	54,80	0,93	86 700	50,29	3,22
35—39	24 500	56,33	1,00	140 700	55,93	5,75
40—44	46 100	61,39	1,95	226 800	57,98	9,57
45—49	62 300	66,13	2,65	331 700	56,68	14,11
50—54	77 900	68,29	3,97	384 200	56,82	19,59
55—59	159 200	69,66	7,15	561 600	54,45	25,21
60—64	196 600	68,57	8,51	683 300	53,48	29,59
65—69	210 100	67,16	10,22	662 400	55,42	32,21
Старше 70	614 100	78,10	15,24	1 535 400	61,02	38,11
Итого	1 468 900	70,99	4,69	4 739 500	56,85	15,14

Источник: Национальный институт статистики (1993 г.): "Encuesta de población activa. Tercer trimestre de 1993". Madrid. INE.

* Среднее число неграмотных на 100 человек старше 16 лет.

Таблица 2

Доля неграмотных и лиц без образования в общей численности населения

Численность населения	Неграмотные		Лица без образования	
	%	всего	%	всего
Административные центры провинций с пригородами	2,6	306 297	3,3	384 122
Более 100 тыс. жителей	2,8	163 239	2,6	151 579
50—100 тыс. жителей	3,8	79 667	3,7	77 571
20—50 тыс. жителей	5,2	171 176	5,3	174 467
10—20 тыс. жителей	4,5	145 571	4,2	135 866
5—10 тыс. жителей	6,0	165 545	5,0	137 954
2—5 тыс. жителей	6,2	156 768	5,3	134 012
Менее 2 тыс. жителей	5,3	151 203	4,0	114 115

Источник: Национальный институт статистики (1992 г.): Encuesta Sociodemográfica. 1991. Madrid. INE.

167. Доля неграмотных и лиц без образования выше в малых населенных пунктах. Как видно из таблицы 2, самые низкие показатели отмечаются в крупных городах и административных центрах провинций.

b) Общие данные о системе образования

i) Сеть учебных заведений в Испании

168. Как уже отмечалось, Конституция 1978 года возлагает на государственные власти задачу гарантировать "всем право на обучение посредством общего планирования образования путем действенного участия всех заинтересованных секторов и создания учебных центров". Таким образом, органам государственного управления надлежит наладить сеть учебных заведений (государственных и частных), отвечающую потребностям населения в образовании.

169. Министерство образования и науки (в общегосударственном масштабе) и Советы по образованию (в автономных областях, в компетенцию которых входят все вопросы, относящиеся к сфере образования) организуют необходимые административные службы в целях планового учета этих потребностей и выработки критериев создания учебных заведений, необходимых для их удовлетворения.

170. На общегосударственном уровне задачи, связанные с планированием капиталовложений в учебные заведения, разработкой и осуществлением соглашений с частными заведениями и планированием мер по развитию сети учебных заведений сообразно потребностям, входят в компетенцию Главного управления по планированию и капиталовложениям Министерства образования и науки.

171. Следуя положениям Конституции, в которых признается возможность существования частных учебных заведений, входящих в общую систему образования, государственные власти расширяют сеть учебных заведений путем финансовой поддержки частных заведений, работающих по системе соглашений (см. пункты 120—123).

172. В таблице 3 приводятся данные об имеющихся учебных заведениях (кроме высших) с указанием числа государственных, в разбивке по автономным областям.

173. Что касается высшего образования, то в таблице 4 приводятся данные за 1993 год об университетах, в разбивке по автономным областям и провинциям, количестве специальностей в каждом университете в 1990/91 учебном году и числе студентов в них в 1992/93 учебном году.

174. Из таблицы явствует наличие существенных диспропорций между автономными областями. В одних процент студентов университетов пропорционально намного выше, чем в других — с меньшей численностью населения. Это относится, например, к Мадриду или Каталонии, где университетов гораздо больше, чем в менее густонаселенных и больших по территории областях.

ii) Охват обучением

175. Таблица 5 отражает динамику за последние годы численности учащихся на различных ступенях обучения. Спад рождаемости обусловил уменьшение их числа на начальных ступенях системы образования.

176. Однако анализ показателей численности учащихся становится более наглядным, если вместо общего числа учащихся взять процентное соотношение между учащимися на различных ступенях образования и численностью соответствующей возрастной группы. Меньшее число учащихся, обусловленное демографическим спадом, не влечет за собой снижение показателей охвата обучением.

Таблица 3

Число учебных заведений различных ступеней образования
в автономных областях Испании, 1992/93 учебный год

Автономные области	Дошкольное/детское ЕГВ/начальное образование		Среднее/неполное среднее образование		Специальное образование (спец. учеб. завед.)		Итого
	общее число	государ- ственные	общее число	государ- ственные	общее число	государ- ственные	
Арагон	755	625	171	87	15	4	941
Астурия	549	465	131	82	12	5	692
Балеарские острова	341	214	79	45	5	3	425
Кантабрия	359	263	76	43	7	2	442
Кастилия-Ла-Манча	1 075	921	195	142	19	12	1 289
Кастилия-Леон	2 070	1 776	372	219	26	13	2 468
Эстремадура	666	573	133	96	16	8	815
Ла-Риоха	154	125	44	21	2	1	200
Мадрид	1 631	905	658	258	70	26	2 359
Мурсия	573	458	130	84	10	8	713
Сеута и Мелилья	41	28	10	7	1	1	52
Итого, МОН ¹	8 214	6 353	1 999	1 084	183	83	10 396
Андалусия*	3 020	2 293	819	571	71	27	3 910
Канарские острова*	949	805	198	149	22	16	1 169
Каталония*	3 053	1 856	916	417	121	40	4 090
Валенсия*	1 696	1 158	458	251	59	32	2 213
Галисия*	1 880	1 562	366	230	35	14	2 281
Наварра*	271	188	73	36	9	3	353
Страна Басков*	804	440	356	140	19	5	1 179
Итого, АО*	11 673	8 302	3 186	1 794	336	137	15 195
Всего	19 887	14 655	5 185	2 878	519	220	25 591

Источник: Министерство образования и науки (1993 г.): Estadística de la enseñanza en España. Madrid. MEC.

* Автономные области, к компетенции которых отнесены все вопросы в сфере образования.

¹ Территория, подведомственная Министерству образования и науки.

Таблица 4

Испанские университеты: количество предлагаемых специальностей и число студентов

Автономная область	Университет	Количество специальностей	Число студентов
Андалусия	Альмерии		
	Кадиса	17	17 285
	Кордовы	17	17 120
	Гранады	36	68 640
	Уэльвы		
	Хаэна		
	Малаги	21	30 292
	Севильский	34	66 880
Арагон	Сарагосский	23	39 859
Астурия	Овьедо	24	36 997
Балеарские острова	Балеарских островов	17	11 911
Канарские острова	Ла-Лагуны	25	20 947
	Лас-Пальмаса	22	18 807
Кантабрия	Кантабрийский	18	13 077
Кастилия-Леон	Леонский	15	11 769
	Саламанкский	24	28 425
	Саламанкский католический	12	4 379
	Вальядолидский	26	43 963
Кастилия-Ла-Манча	Кастилии-Ла-Манчи	16	21 053
Каталония	Барселонский автономный	26	34 090
	Барселонский	24	74 600
	Жироны		
	Льейды		
	Каталонский политехнический	18	36 156
	им. Помпеу Фабры	2	2 014
	им. Ровиры-и-Виржилли		
им. Раймунда Луллия	1	4 136	
Эстремадура	Эстремадурский	20	20 591
Галисия	Ла-Корунья	17	18 949
	Сантьяго-де-Компостелы	25	35 295
	Виго	16	19 473
Ла-Риоха	Ла-Риохи		

Таблица 4 (окончание)

Автономная область	Университет	Количество специальностей	Число студентов
Мадрид	Алькала-де-Энарес	13	16 495
	Мадридский автономный	14	29 630
	Мадридский им. Карла III	5	6 650
	Мадридский комплутийский	28	126 149
	Мадридский политехнический	19	51 360
	Католический в Комильясе	12	7 671
	им. Св. Павла. CEU		
	им. Альфонса X Мудрого		
Мурсия	Мурсийский	24	28 491
Наварра	Наваррский государственный	11	6 587
	Наваррский	15	12 518
Валенсия	Аликанте	14	22 099
	Кастельонский им. Хайме I		5 942
	Валенсийский	19	62 012
	Валенсийский политехнический	14	25 888
Страна Басков	Страны Басков	31	55 764
	Деусто	10	13 076
Общегосударственный	Национальный заочный (UNED)		

Источник: Совет университетов (1993 г.); *Anuario de estadística universitaria*. 1992. Madrid. MEC.

177. Как видно из таблицы 6, на уровне, предшествующем обязательному образованию, сохраняется весьма удовлетворительный показатель охвата обучением. Что касается системы дошкольного воспитания, то государственные власти предприняли усилия в целях быстрого увеличения количества предоставляемых бесплатно мест и удовлетворения значительного спроса, связанного с процессом включения женщин в трудовую деятельность. Эти меры привели к почти полному охвату детей в возрасте 4 и 5 лет.

178. На обязательных ступенях образования стабильно сохраняется охват всех детей обучением (за исключением отдельных случаев прекращения учебы).

179. В системе среднего образования (BUP и COU) сохраняются высокие показатели охвата, заметно превышающие показатели профессионального обучения. На этих ступенях в последние годы отмечалось значительное увеличение абсолютного числа учащихся, обусловленное демографическим ростом соответствующей возрастной группы и практически повсеместным распространением в Испании неполного среднего образования (ступень, следующая за обязательным образованием).

180. То же относится к показателям в области высшего образования, где обусловленное демографическим ростом увеличение числа студентов в абсолютных цифрах подкрепляется заметным расширением специализации.

181. Можно утверждать, что на всех уровнях образования динамика показателей охвата женщин обучением та же, что и по группе в целом. На каждой из ступеней доля охваченных обучением женщин в данном возрастном контингенте практически соответствует доле женщин в общей численности населения.

Таблица 5

Динамика численности учащихся в разбивке по ступеням образования,
1982/83 — 1992/93 учебные годы

Учебный год	Дошкольное/ детское	EGB/ начальное	(BUP и COU)	FP	Экспериментальный план		Университет	Всего
					степень бакалавра	профессиональные модули		
1982/83	1 187 617	5 633 518	1 117 600	650 770			692 152	9 281 657
1983/84	1 171 062	5 633 009	1 142 308	695 180			744 115	9 385 674
1984/85	1 145 968	5 640 938	1 182 154	726 000			785 880	9 480 940
1985/86	1 127 348	5 594 285	1 230 029	726 249	20 936		854 189	9 553 036
1986/87	1 084 752	5 575 519	1 265 894	734 186	33 452		902 380	9 596 183
1987/88	1 054 241	5 398 095	1 355 278	759 796	43 770		969 508	9 580 688
1988/89	1 010 765	5 263 518	1 425 777	781 748	51 872		1 027 018	9 560 698
1989/90	1 000 301	5 080 991	1 470 816	817 099	67 537		1 093 086	9 529 830
1990/91	1 005 051	4 882 349	1 499 511	849 850	92 189	7 396	1 140 572	9 476 918
1991/92	1 025 797	4 649 439	1 505 148	875 801	126 229	13 793	1 208 746	9 404 953
1992/93	1 029 438	4 476 910	1 602 941	860 015	69 585	22 714	1 286 653	9 348 256

Источник: Отдел планирования Министерства образования и науки. Национальный институт статистики.

Примечания:

- Данные, относящиеся к 1992/93 учебному году, являются предварительными.
- Число учащихся, зачисленных в группы профессионального обучения до 1990/91 учебного года, незначительно и потому не включено в приведенные данные.
- С 1991/92 учебного года началось осуществление закона LOGSE. В 1991/92 учебном году он затрагивал только детское образование. В 1992/93 учебном году введен первый цикл начального образования взамен начального цикла EGB. Тогда же началось введение обязательного неполного среднего образования, а также полного среднего.
- Данные о числе университетских студентов не включают третий цикл обучения.

182. В завершение этого раздела в таблице 7 приводятся данные о численности учащихся на различных ступенях и в зависимости от формы собственности учебных заведений.

iii) Выпускники

183. Приводимые в таблице 8 данные об образовании, полученном выпускниками, отражают процентное соотношение между числом учащихся, успешно окончивших указанную ступень, и общим числом обучавшихся в последнем классе или на последнем курсе.

Таблица 6

Показатели охвата обучением, по ступеням образования, возрасту и полу (1991/92 учебный год)

Возраст	Дошкольное/ детское		ЕГБ/ начальное		ВУР и СОУ ¹		ФР ²		Университет		Всего	
	всего	жен.	всего	жен.	всего	жен.	всего	жен.	всего	жен.	всего	жен.
0—1	0,36	0,36									0,36	0,36
1	1,91	1,82									1,91	1,82
2	7,24	7,10									7,24	7,10
3	37,25	37,98									37,25	37,98
4	95,79	96,83									95,79	96,83
5	100,00	100,00									100,00	100,00
6			100,00	100,00							100,00	100,00
7			100,00	100,00							100,00	100,00
8			100,00	100,00							100,00	100,00
9			100,00	100,00							100,00	100,00
10			100,00	100,00							100,00	100,00
11			100,00	100,00							100,00	100,00
12			100,00	100,00							100,00	100,00
13			100,00	100,00							100,00	100,00
14			33,13	28,15	53,53	59,14	13,87	12,62			100,00	100,00
15			9,96	8,09	57,41	63,18	23,68	20,87			91,06	92,14
16					52,80	58,29	22,82	20,92			75,62	79,21
17					47,54	52,96	19,37	18,53	0,28	0,30	67,20	71,78
18					18,93	20,38	16,77	16,81	17,68	20,68	53,39	57,87
19					8,83	9,45	12,13	12,84	23,21	26,30	44,16	48,59
20					6,29	6,44	11,19	12,03	24,00	26,70	41,48	45,16
21					3,27	3,34	7,52	8,07	22,58	24,60	33,37	36,02
22					1,60	1,64	5,06	5,42	20,64	22,23	27,30	29,29
23					0,53	0,54	2,31	2,47	15,46	15,67	18,30	18,68
24					0,18	0,18	1,22	1,30	11,41	10,96	12,81	12,45
25									8,42	7,75	8,42	7,75
26									6,36	5,85	6,36	5,85
27									5,08	4,66	5,08	4,66
28									4,07	3,73	4,07	3,73

Источник: Отдел планирования Министерства образования и науки. Национальный институт статистики.

¹ С учетом учащихся по Экспериментальному плану в области среднего образования (степень бакалавра).

² С учетом учащихся по системе профессиональных модулей.

— Показатель охвата обучением лиц старше 24 лет опускается как незначительный.

Таблица 7

Численность учащихся на различных ступенях образования, в зависимости от формы собственности учебных заведений, 1991/92 учебный год

	Дошк./детское		ЕСВ/начальное		ВУР и СОУ		Экспериментальный план				ГР		Специальное ¹		Университет	
	общее число	в гос. учебных заведениях (%)	общее число	в гос. учебных заведениях (%)	общее число	в гос. учебных заведениях (%)	степень бакалавра		профес. модули		общее число	в гос. учебных заведениях (%)	общее число	в гос. учебных заведениях (%)	общее число	в гос. учебных заведениях (%)
							общее число	в гос. учебных заведениях (%)	общее число	в гос. учебных заведениях (%)						
МОН	381 459	61,99	1 747 298	64,06	617 165	68,42	47 585	95,08	6 342	97,76	299 616	72,65	12 711	51,10	569 756	92,38
Андалусия	191 912	75,02	968 108	74,37	256 049	80,23	24 358	87,06	2 350	86,72	1 63 993	74,90	5 347	40,66	180 746	96,16
Канарские острова	41 197	75,34	213 272	78,56	63 205	87,46	1 616	100,00	631	100,00	44 681	93,44	1 286	55,37	36 782	98,93
Каталония	170 878	47,35	657 472	54,15	213 985	64,02	13 062	71,65	1 668	83,27	158 995	57,55	6 597	35,39	163 816	93,10
Паленсия	106 317	63,68	473 608	64,73	140 340	77,23	6 288	100,00	1 354	100,00	88 269	75,78	3 061	66,35	107 137	96,19
Галисия	63 610	68,50	317 188	71,37	115 849	80,53	1 056	93,75	103	100,00	60 107	80,40	2 001	57,57	65 039	96,03
Наварра	14 389	55,58	53 356	55,91	18 073	59,51	3 707	100,00	122	87,70	11 521	59,93	377	25,73	17 775	35,00
Страна Басков	56 035	42,18	219 137	41,01	80 482	59,70	28 557	55,51	1 223	56,75	48 619	37,35	1 140	27,63	67 695	76,09
Всего	1 025 797	61,93	4 649 439	64,86	1 505 148	71,78	126 229	82,60	13 793	90,74	875 801	70,11	32 520	47,08	1 208 746	92,02

Источники: Отдел планирования, Министерство образования и науки, Национальный институт статистики.

¹ Специальное образование в специальных (воспитательных) школах.

Таблица 8

Учащиеся, закончившие курс обучения, в разбивке по ступеням образования и по полу.
1990/91 учебный год

Ступени	Всего		Женщины	
	%	число учащихся, закончивших курс обучения	%	число учащихся, закончивших курс обучения
EGB				
Свидетельство об окончании школы	75,3	500 784	77,5	253 079
Справка об учебе в школе	22,0	146 579	18,0	58 811
BUP*	77,46	272 008	54,84	104 958
COU*	66,63	215 817	67,45	119 167
FP I*	55,29	117 763	63,15	60 446
FP II*	69,11	75 612	73,58	37 815
Университет**				
Лиценциатура	53,45	—	—	—
Инженеры высшие	35,25	—	—	—
Инженеры-техники	27,12	—	—	—
Дипломы	72,73	—	—	—

Источник: Национальный институт статистики (1992 г.): Encuesta Sociodemográfica. 1991. Madrid. INE. Совет университетов (1992 г.): Anuario estadístico universitario. 1991. Madrid. MEC.

* Процентные показатели на этих ступенях отражают соотношение между числом учащихся, успешно окончивших последний класс соответствующей ступени, и общим числом учащихся в этом классе в том же учебном году.

** Приводятся валовые показатели, отражающие соотношение между числом студентов, успешно окончивших учебу в университете, и общим числом зачисленных на первый курс 3, 5 или 6 лет назад (в зависимости от продолжительности обучения).

184. Из общего числа учащихся, окончивших ступень EGB в 1991/92 учебном году, свидетельство об окончании школы получили 75,3%, а справку об учебе в школе — 22%. Среди девочек процент успеваемости выше, чем среди мальчиков. В системе среднего образования процент окончивших различные ступени заметно снижается. Что касается выпускных экзаменов (РААУ), то, по данным за 1990/91 учебный год, их сдали 80% участвовавших в них. Данных об успеваемости в университетах не имеется, однако примерное представление о ней можно получить на основании процента студентов, окончивших свое обучение в сроки, установленные для каждого вида учебы (без вторичного прохождения курса по каким-либо предметам). Этот показатель имеет оценочный характер, так как он рассчитан, исходя из количества учащихся, зачисленных на первый курс 3, 5 или 6 лет назад, то есть без постоянного отслеживания конкретного контингента студентов. Тем не менее можно утверждать, что на факультетах (отделениях) технического профиля (архитектура и инженерное дело) успеваемость ниже.

iv) Успеваемость

185. В этом разделе рассматриваются данные об учащихся, бросивших школу на разных ступенях обучения (показатель отсева), а также тех, кто не смог преодолеть определенные ее ступени, но продолжает учебу (второгодники).

186. Хотя нет возможности представить общие данные об отсеве в школьной системе, соответствующую оценку можно сделать, исходя из процента школьников, продолжающих учебу, в зависимости от возраста (эти показатели приведены в таблице 6). На уровне EGB, являющемся ступенью обязательного образования, нельзя говорить об отсеве, так как все учащиеся (за редким исключением) остаются в школе до ее окончания. Но не все достигают предусмотренных для этой ступени целей. Как видно из таблицы 8, 22% учеников, окончивших EGB, получают только справку об учебе в школе. В системе среднего образования Служба технической инспекции образования произвела в 1991/92 учебном году оценку применительно к территории, подведомственной Министерству образования и науки. Из нее вытекает, что на ступени BUP учебу бросает приблизительно 1,2% учащихся, FP I — 4,2% и FP II — 4,4%.

187. Как видно из таблицы 9, доля учащихся, оставленных на второй год для повторного прохождения какой-либо ступени образовательной системы, составляет от 5 до 18%, в зависимости от конкретной ступени обучения. На необязательных ступенях обучения этот показатель увеличивается. Данных о неуспеваемости в университетах не имеется, хотя, как уже отмечалось в разделе, посвященном успеваемости, о ней можно судить по проценту учащихся, закончивших учебу в установленный минимальный срок (3, 5 или 6 лет, в зависимости от конкретной специальности).

Таблица 9

Процент и общее число второгодников, по ступеням обучения и полу, 1990/91 учебный год

Ступени	Всего		Женщины	
	%	число второгодников	%	число второгодников
EGB				
В среднем	5.25	256 323	4.33	124 016
Последний класс	7.39	49 139	6.39	24 121
BUP				
В среднем	15.82	185 980	14.71	94 079
Последний класс	15.80	55 479	14.44	27 636
COU	18.65	60 410	17.23	30 439
FP I				
В среднем	11.74	55 733	—	—
Последний курс	15.49	32 999	—	—
FP II				
В среднем	10.86	39 375	—	—
Последний курс	14.28	15 616	—	—

Источник: Национальный институт статистики (1992 г.): Estadística de la enseñanza en España. Curso 1990/91. Madrid, INE.

188. Как правило, самые высокие проценты второгодников отмечаются среди учащихся последних классов или курсов каждой ступени, так как для получения соответствующего свидетельства (диплома) они должны продемонстрировать знание всех преподаваемых предметов; на протяжении же предшествующей учебы они могут быть переведены в следующий класс или на следующий курс данной ступени, несмотря на отставание по какому-либо предмету.

с) Частное образование в Испании*

i) Образование всех ступеней (кроме высшего)

189. Частное образование всегда занимало значительное место в испанской образовательной системе. За последние годы его удельный вес несколько снизился, но оно по-прежнему занимает весьма важное место, как это можно видеть из таблицы 10, где приведены данные о проценте учебных заведений, преподавателей и учащихся в системе частного образования от общего их числа в 1992/93 учебном году.

Таблица 10

Процент учебных заведений, преподавателей и учащихся в системе частного образования, от их общего числа, 1992/93 учебный год

Ступени	Учебные заведения	Преподаватели	Учащиеся
	(в процентах)		
Дошкольное/детское и EGB/начальное образование, всего	26.31	29.83	35.07
Дошкольное/детское EGB/начальное			35.55 35.00
Среднее/неполное среднее образование, всего	44.50	23.66	27.31
VUP и COU			28.00
Экспериментальный план, на степень бакалавра (REM)			22.49
Обязательное образование второй ступени			8.68
Степень бакалавра согласно LOGSE			15.90
Профессиональное обучение			29.39
Профессиональные модули			11.59
Специальное образование, всего	57.61*	39.74**	49.18

Источник: Министерство образования и науки (1993 г.): Estadística de la enseñanza en España, 1992/1993. Datos avance y evolución del alumnado. Madrid. MEC.

* Данные относятся к конкретным учебным заведениям в системе специального образования.

** Включая преподавателей специальных (вспомогательных) учебных заведений и специальных отделений в обычных учебных заведениях.

190. Как можно заметить, в системе специального образования удельный вес частного сектора больше. Существование большого числа частных специальных учебных заведений объясняется тем, что в системе государственного образования большинство учащихся с "особыми" потребностями учатся в обычных учебных заведениях. При этом видно, что численность преподавателей и учащихся в государственном секторе больше, чем в частном.

* Речь идет обо всех частных учебных заведениях независимо от источника финансирования.

ii) Высшее (университетское) образование

191. На этой ступени частных учебных заведений намного меньше, чем на всех других. Таблица 11 позволяет оценить удельный вес частных заведений в общем числе университетов (государственных и частных).

Таблица 11

Частное высшее (университетское) образование

	Университеты ¹	Специальности ²	Факультеты ³	Студенты ³	Преподаватели ²
Всего	51	737	1 958	1 295 585	63 665
Частные	7	50	111	41 780	3 351
В процентах	14	7	6	3	5

Источник: Совет университетов (1994 г.): Anuario de estadística universitaria. 1993. Madrid, MEC.

¹ До 1993 года.

² 1990/91 учебный год.

³ 1992/93 учебный год.

192. Как видно из таблицы, преобладание студентов, обучающихся в государственных высших учебных заведениях, — явление типичное для всех провинций, где существуют как государственные, так и частные университеты, за исключением Наварры. Это исключение можно объяснить тем, что местный частный университет, основанный в 1952 году, имеет давние традиции, тогда как Государственный университет Наварры существует лишь семь лет.

4. Забота о группах населения с недостаточным уровнем образования

a) Образование взрослых

193. Образование взрослых имеет целью способствовать всестороннему развитию лиц старше 18 лет посредством обеспечения им возможности получить базовое образование, профессиональное или общее. Эта деятельность входит в сферу полномочий, делегированных тем автономным областям, которые осуществляют свою компетенцию в сфере образования.

194. Согласно LOGSE, структура системы образования взрослых должна отвечать конкретным образовательным потребностям тех групп населения, для которых оно предназначено, и соответствовать формам их обучения. Образование взрослых осуществляется посредством открытой модели комплексного непрерывного обучения, сглаживающей деление на начальное и дальнейшее, на общее и специальное образование, а также на теоретические, технические и практические знания.

195. В связи с этим основными направлениями образования взрослых являются:

- a) предоставление начального и среднего образования, что должно способствовать получению более высокой квалификации;
- b) радикальная реформа, улучшение качества и повышение эффективности профессионального обучения;

- c) гарантирование всем гражданам права на образование во всех его многообразных формах.

196. Исходя из этих направлений, критерии для определения приоритетных действий в сфере образования взрослых основываются на наличии:

- a) большого процента взрослых, не имеющих документов о начальном образовании (то есть свидетельства об окончании школы или профучилища (FP I), без которых нельзя претендовать на доступ к образованию более высоких ступеней и на продвижение в обществе и на работе;
- b) дефицита знаний иностранных языков у огромного большинства испанцев;
- c) серьезного недостатка профессиональной подготовки у многих представителей взрослого населения;
- d) необходимости выполнить обязательство, принятое государством на Жомтиенской конференции, — добиться полной ликвидации неграмотности к 2000 году.

197. Для решения этих приоритетных задач программы образования, предназначенные для взрослых, должны предлагать им разнообразные возможности обучения на различных ступенях. Деятельность в рамках таких программ предусматривает два возможных направления:

- a) начальное образование лиц трудоспособного возраста, не владеющих элементарными знаниями и навыками, для того чтобы они могли успешно включиться в трудовую жизнь или получить дальнейшее образование;
- b) целевая подготовка, направленная на получение свидетельства об окончании школы и FP I, что расширяет возможности освоения профессии и трудоустройства взрослых.

198. Предложения о начальном образовании взрослых — как очном, так и заочном -- исходят от различных учреждений, государственных и частных, и воплощаются в многочисленные программы. Среди них следует выделить Программу непрерывного образования для совершеннолетних женщин (Plan de Educación Permanente para Adultas — PEPA), осуществление которого началось в 1990/91 учебном году на основании соглашения между Министерством образования и науки, Институтом женщины и Национальным институтом занятости.

199. Задача, возложенная на Институт женщины в соответствии с этим документом, заключается главным образом в подготовке преподавательского состава и разработке учебных материалов. Можно отметить следующую деятельность: пересмотр учебников начиная с первых этапов обучения (с устранением стереотипов и введением темы равенства); работа среди учителей, с тем чтобы они уделяли больше внимания этим вопросам; сквозное освещение вышеуказанной темы в различных дисциплинах; начальная профессиональная подготовка учителей ступени EGB; разработка учебных материалов, а также распространение документов, брошюр и книг о совместном обучении.

200. Эта программа была развернута в полную силу в 1991/92 и 1992/93 учебных годах и до настоящего времени ею было охвачено 22 500 женщин. Результаты программы расцениваются как весьма положительные.

201. Первоначально она действовала главным образом в тех регионах или автономных областях Испании, где по образованности женское население весьма отставало от мужского;

позднее программа стала осуществляться на всей территории, подведомственной Министерству образования и науки.

202. Там, где возможности государственной сети центров и классов образования для взрослых оказывались недостаточными, путем субсидирования стимулировалось участие в программе некоммерческих частных учреждений, особенно тех, которые специализируются на обучении женщин. По истечении периода оперативных мер в рамках РЕРА предусмотренные в ней виды деятельности стали составной частью программ центров образования для взрослых.

203. В рамках программы ликвидации неграмотности следует упомянуть и мероприятия, проведенные в соответствии с решениями 42-й сессии Международной конференции по образованию, например учреждение Премии имени Мигеля Эрнандеса; эта премия присуждается за особые заслуги преподавателям и учреждениям, участвующим в работе с контингентами, которые испытывают особые трудности в процессе обучения. Следует отметить также участие в издании сборника "ALPHA 92" (о ликвидации неграмотности в развитых странах), подготовленного под руководством Института ЮНЕСКО по вопросам образования в Гамбурге.

204. Кроме того, проводились и другие меры, например оборудование мастерских в учебных заведениях для взрослых; подписание соглашений о сотрудничестве с различными учреждениями с целью аттестации их работников и выдачи им свидетельств об образовании, соответствующем их профессиональной специализации; организация экзаменов на получение свидетельств начальных ступеней; выпуск ежедневной телевизионной передачи "Что нужно знать" ("A saber"), обеспечивающей подготовку для получения свидетельства о начальном образовании, и т. п.

205. Министерство образования и науки провело также ряд мероприятий, направленных на удовлетворение образовательных потребностей определенных меньшинств с очень конкретной спецификой, которые трудно охватить надлежащим обучением и которые требуют особого внимания. Речь идет об этнических меньшинствах; инвалидах-взрослых; активном населении трудоспособного возраста, требующем особых условий для продолжения учебы или включения в трудовую жизнь; женщинах, находящихся в процессе социально-трудовой реадaptации.

206. Программы ликвидации неграмотности взрослых были развернуты и в автономных областях, прежде всего в тех, где процент неграмотных и не имеющих образования превышает средние показатели по стране. Среди них следует отметить автономную область Андалусия, где число развернутых программ особенно велико.

Образование взрослых (очное и заочное)

207. Согласно LOGSE, образование взрослых должно обеспечиваться в форме очного и, в особенности (с указанием надлежащих характеристик), заочного обучения.

208. Одним из первых шагов, предпринятых в этом направлении, стало создание Центра по развитию новых форм заочного образования (CIDEAD) с целью принятия необходимых мер технического характера для создания новых форм заочного образования для взрослых. После установления органической и функциональной структуры этого учреждения оно приступило к планированию и внедрению различных форм обучения. В рамках процесса развития заочного образования взрослых было принято решение, в силу которого учебным заведениям для взрослых разрешается использовать формы заочного обучения в пределах программ начального образования.

209. В то же время LOGSE предоставляет возможности доступа к профессиональному обучению без соблюдения установленных требований в отношении уровня образования, при

условии что абитуриент продемонстрирует достаточную степень подготовки для усвоения соответствующих предметов. На таких условиях в профессиональные училища высшей ступени могут поступать только лица старше 20 лет.

210. С целью расширения традиционных форм обучения в учебных заведениях для взрослых за последние два учебных года были введены некоторые модули заочного профессионального обучения. CIDEAD разработал соответствующие программные модули для заочного преподавания и предоставил некоторым профессиональным училищам право на то, чтобы его преподаватели в дополнительное время занимались с учениками, зачисленными на эти курсы.

211. LOGSE предоставляет взрослым и конкретную возможность учиться на заочных курсах иностранных языков, пользующихся большой популярностью. По инициативе Министерства образования и науки, в рамках утвержденного им проекта, осуществляемого под его общим руководством и надзором, появилась телепрограмма "That's English". В ее подготовке участвовали Государственное британское и Испанское телевидение при финансовой поддержке "Банко Экстерьер де Эспанья". На первом этапе на этот курс записались 50 тыс. человек. Структура программы отвечает критериям гибкости и допускает различные темпы обучения. Программа включает девять модулей продолжительностью восемь недель каждый, после которых проводятся контрольные работы для оценки успехов учащихся. Успевающим выдаются соответствующие свидетельства, которые приравниваются к свидетельствам, выдаваемым официальными курсами иностранных языков. Учащиеся обеспечиваются широким набором учебных материалов и поддержкой преподавателей-кураторов.

212. В заключение, в таблице 12 приводятся данные о числе участников различных программ образования взрослых, которые проводились в Испании в 1991/92 учебном году.

Таблица 12

Участники программ ликвидации неграмотности, 1991/92 учебный год

	Учебные заведения				Общественные организации и учреждения культуры		Предприятия	
	ликвидация неграмотности	%	повышение уровня образования	%		%		%
	Всего учащихся	49 966	20.2	103 885	42	81 571	70.1	34 795
Женщины	33 469	21.5	59 396	38.1	60 792	70.7	25 164	29.3

Источник: Национальный институт статистики (1993 г.): Estadística de la enseñanza en España. Curso 1991/92. Madrid, INE.

b) Компенсационное образование

213. В Испании есть группы населения, условия которых неблагоприятны для вовлечения их в образовательный процесс в силу их социально-культурной, этнической и экономической специфики, географических характеристик района проживания и других причин.

214. К ним можно отнести детей школьного возраста сельских районов, где предупреждение непосещаемости школы является первоочередной задачей; школьников, испытывающих трудности социального характера и трудности в учебе; не охваченных школой подростков

в возрасте 14—16 лет, которым необходимо помочь включиться в общественную и трудовую жизнь; мигрантов, например сезонных рабочих и работников цирка, постоянные переезды которых затрудняют успешное обучение в школе; этнические меньшинства, в частности цыган; общины иммигрантов, не достигших достаточной степени интеграции в общество и образовательную систему; заключенных, чьи условия жизни сами по себе являются препятствием для привлечения к учебе. Встречаются лица и группы, относящиеся одновременно к двум или более категориям.

215. Министерство образования и науки, иногда совместно с другими министерствами, проводит политику компенсационного образования (устранения неравенства возможностей в этой сфере) при помощи специальных программ, предназначенных способствовать социальной и образовательной интеграции этих групп населения. Такие программы охватывают дошкольное воспитание, начальное и неполное среднее образование и рассчитаны в основном на учащихся в возрасте от 3 до 19 лет. При этом в качестве главной цели ставится задача удовлетворить специфические потребности указанных групп в отношении образования, разработать необходимые меры для их полного охвата обучением и предложить альтернативные решения.

216. Что касается цыганского этнического меньшинства, то Министерство по социальным делам — путем претворения в жизнь Плана развития цыганской общины и проектов, которые оно финансирует совместно с автономными областями, — отдает приоритет мероприятиям, способствующим полному охвату детей школьным обучением и ликвидации неграмотности взрослых представителей этого меньшинства.

217. Кроме того, это министерство, используя целевые ассигнования, выделяемые за счет подоходного налога с физических лиц, финансирует ряд мероприятий, проводимых совместно с НПО и различными учреждениями общегосударственного и автономного масштаба в рамках программ в поддержку социальной и трудовой интеграции. Среди них выделяются те, которые направлены на ликвидацию неграмотности взрослых и их обучение с целью получения свидетельства об окончании школы, ликвидацию неграмотности и начальное обучение цыганских женщин, развитие сети дошкольных учреждений, дальнейшую учебу в школе, временное зачисление детей сезонных рабочих в школы, организацию граждан на местах для работы с детьми, проведение внешкольных и просветительно-рекреационных мероприятий.

218. LOGSE определяет общие задачи компенсационного образования, конечная цель которого — реализация принципа равенства возможностей в сфере образования:

- a) обеспечить охват обучением детей дошкольного возраста (детское образование) с целью предотвращения и устранения на этой стадии неравенства, обусловленного личными, экономическими, географическими и другими условиями;
- b) на обязательных ступенях обучения гарантировать всем учащимся возможность бесплатно учиться в школе там, где они проживают, а при отсутствии такой возможности — в ближайшем соседнем населенном пункте. В сельской местности, где дети должны ходить в школу, находящуюся в другом населенном пункте, обеспечить необходимый школьный транспорт, работу столовой и интерната. Кроме того, обеспечить необходимыми людскими и материальными ресурсами учебные заведения, где обучаются дети, испытывающие трудности в достижении целей начального образования, приспособив организацию и программы обучения к конкретным потребностям учащихся. Наконец, гарантировать, что, если определенные семьи не могут выполнять свои обязанности, органы государственного управления возьмут на себя заботу о надлежащем обучении детей.

- с) на необязательных ступенях обучения обеспечить устранение социально-экономического неравенства при помощи соответствующей системы стипендий и учебных пособий, а также справедливое территориальное распределение школьных мест.

i) Организация программ компенсационного образования

219. Программы компенсационного образования находятся в ведении Главного управления по профобразованию и развитию образования. Этот орган определяет основные направления программ и распределяет средства по различным каналам: через само Министерство образования и науки, автономные области и сотрудничающие с ним государственные или частные учреждения, а также в рамках соглашений с Европейским союзом о мероприятиях европейского масштаба и помощи школьникам — детям эмигрантов.

220. Программы компенсационного образования разрабатываются в следующих целях:

- a) создание групп поддержки, базирующихся в центрах обеспечения "зон приоритетных действий в области образования" (ZAEP) для оказания помощи учебным заведениям;
- b) стимулирование преподавательского состава в целях предотвращения текучести кадров в учебных заведениях, где имеются трудности с замещением вакансий;
- c) проведение кампаний по ликвидации неграмотности;
- d) организация специальных курсов для не посещающих школу подростков в возрасте от 14 до 16 лет, что дает им возможность получить общее начальное образование и профессиональную подготовку;
- e) капиталовложения в строительство объектов и оборудование в ZAEP;
- f) разработка конкретных форм помощи в учебе.

221. С 1987/88 учебного года по настоящее время осуществляется в общей сложности пять программ, из которых четыре носят профилактический характер, а пятая рассчитана на подростков, которые не учатся, и предлагает им альтернативный вариант. В таблице 13 приводятся общие данные, касающиеся целей и предмета этих программ, а также действий, предусмотренных в них.

222. Что касается включения молодежи в трудовую деятельность, то Министерство труда и Министерство образования подписали в 1987 году соглашение о сотрудничестве в целях проведения мер по профессиональному обучению и трудоустройству молодежи (План FP I), а также в целях стандартизации программ профессионально-технического обучения с программами в системе формального профессионального образования.

223. Не существует каких-либо учебных программ, специально предназначенных для компенсационного образования. Адаптация с учетом социально-культурных особенностей, экономического положения учащихся, а также среды, в которой они живут, осуществляется с помощью средств и методов, смысл которых вполне понятен данной категории лиц, продвигающихся постепенно от собственного повседневного опыта к иному, более абстрактному.

Таблица 13

Программы компенсационного образования

Программы	Предмет	Меры
Программа повышенного внимания к нуждам сельского населения	<ul style="list-style-type: none"> * профилактика * помощь преподавателям * забота о воспитанниках детских учреждений, не зачисленных в школу * инфраструктура для сельской школы 	<ul style="list-style-type: none"> * центры обеспечения и службы поддержки * дошкольное обучение на дому * сельские школы для малышей, обслуживающие несколько деревень * сельские центры новаторства в образовании (CRIE)
Проекты в учебных заведениях	<ul style="list-style-type: none"> * профилактика * предотвращение отсева учащихся 	<ul style="list-style-type: none"> * более гибкие учебные программы
Забота о подростках, не посещающих школу	<ul style="list-style-type: none"> * корректирующие меры * полный охват школой неблагополучных подростков 14—16 лет 	<ul style="list-style-type: none"> * создание специализированных классов
Культурные меньшинства	<ul style="list-style-type: none"> * профилактика * охват обучением детей дошкольного возраста * цыгане * португальские иммигранты * новые группы иммигрантов 	<ul style="list-style-type: none"> * помощь преподавателям * сотрудничество с другими министерствами
Мигранты	<ul style="list-style-type: none"> * профилактика * дети сезонных рабочих и работников цирка 	<ul style="list-style-type: none"> * личная карточка-табель о переводе в соответствующий класс

224. В соответствии с новыми положениями LOGSE и в рамках общей системы образования подход к проблеме устранения неравенства основывается на диверсификации, которой придается особое значение, особенно в последних классах системы обязательного образования, а именно во втором цикле ESO. О внимании к диверсификации на этом этапе обучения говорит следующее (в порядке возрастания значимости):

- a) широкие возможности выбора того или иного уклона в рамках ESO, для того чтобы учащийся мог изучать те предметы, которые больше соответствуют его интересам и способностям;
- b) адаптация учебных программ с внесением в них незначительных изменений в отношении целей, содержания, критериев оценки и методики обучения, что позволяет использовать их применительно к тем учащимся, которые не успевают за обычными темпами занятий;
- c) программы диверсификации, в соответствии с которыми учащиеся в возрасте 16 или более лет, не выполнившие минимальных задач ESO, могут пройти курс, учитывающий их потребности и значительно отличающийся от обычной учебной программы;
- d) программы социальных гарантий для юношей и девушек в возрасте 18 или более лет, не выполнивших задач ESO. В таких программах приобретение элементарных знаний сочетается с различными направлениями профессиональной подготовки в целях получения рабочей специальности.

225. В конечном счете LOGSE изменяет общий подход к компенсационному образованию. Меры, принятые в соответствии с Королевским декретом 1993 года, осуществлялись через сеть, параллельную общей системе, в порядке вмешательства в ее деятельность. В свете LOGSE усилия, направленные на предотвращение неравенства, возникающего в силу социальных, экономических, культурных, географических, этнических и других факторов, рассматриваются как неотъемлемая часть деятельности системы образования.

226. Среди мер, проводимых в области компенсационного образования, обращается внимание на те, которые направлены на ликвидацию неравенства возможностей в области образования для сельского населения и иммигрантов (см. ниже). Это делается в связи с конкретным вопросом, включенным в вопросник Организации Объединенных Наций.

ii) Сельская школа

227. Действия по оказанию помощи сельской школе осуществляются посредством: центров обеспечения и службы поддержки, сельских центров новаторства в образовании и работы с детьми дошкольного возраста, не посещающими детские учреждения.

228. Центры обеспечения и Служба поддержки направляют свои действия преимущественно в помощь неукомплектованным школам, которые в основном находятся в сельской местности. Цели центров обеспечения заключаются в том, чтобы предоставить школам учебные средства и материалы, распределяя их и координируя необходимые действия, для того чтобы они использовались правильно. Службы поддержки способствуют установлению профессиональных связей между сельскими учителями, разрабатывая вместе с ними планы мероприятий, рассчитанные на весь учебный год, и поощряя совместную работу, непосредственное внимание к отдельным учащимся и профессиональное усовершенствование. В огромном большинстве случаев оба центра действуют по всем направлениям как единое целое, хотя возможны и некоторые изменения их методов работы и организационных форм в зависимости от среды, в которой они работают.

229. Задача сельских центров новаторства в образовании состоит в том, чтобы дополнить своей деятельностью работу центров обеспечения и службы поддержки в плане доработки отдельных аспектов учебных программ, трудновыполнимых из-за неукомплектованности сельских школ, а также в том, чтобы добиться большей степени социализации учащихся этих заведений, способствуя их взаимному уживанию и проведению различных культурных мероприятий.

230. Наконец, проводится работа с целью компенсировать последствия непосещения детских учреждений (особенно среди детей в возрасте 4 и 5 лет), что имеет место в некоторых изолированных сельских районах из-за отсутствия школ.

231. Если не принять мер, это явление может привести в будущем к неравенству стартовых условий таких детей в системе обязательного образования. Работу с ними проводят штатные преподаватели соответствующего центра обеспечения и службы поддержки; они осуществляют свою деятельность путем непосредственных занятий с детьми один-два раза в неделю, а также посредством разработки материалов и планов мероприятий, добиваясь постепенного включения ребенка в школьную жизнь.

232. На территории, подведомственной Министерству образования и науки, в 1991/92 учебном году работало 260 центров обеспечения и службы поддержки, а также 15 сельских центров новаторства в образовании с 445 вспомогательными центрами. Кроме того, 78 учительских бригад обслуживали контингент школьного возраста, не охваченный обучением.

iii) Забота о мигрантах

a) Забота об иммигрантах

233. Испания ежегодно принимает большое число иммигрантов, что объясняется в основном двумя причинами: распространённостью испанского языка и географической близостью Испании к странам Магриба.

234. Большая часть иммигрантов требует особого внимания в плане образования, и Испания должна обеспечить такое внимание. Исходя из этого и учитывая особенности каждой культурной группы, был разработан ряд специальных учебных программ в целях охвата обучением детей из иммигрантских семей, а также обеспечения того, чтобы они регулярно посещали школу и не бросили ее.

235. Основными направлениями проводимой работы являются зачисление в школу детей школьного возраста, организационные меры по обеспечению требуемого числа мест и школьного транспорта, сокращение — при участии местных властей — числа детей, уклоняющихся от посещения учебных заведений, а также профессиональная подготовка и усовершенствование учителей, которые будут обслуживать данный контингент, в плане углубления знаний о социальных и культурных реалиях их среды. Эта работа проводилась главным образом через преподавательские центры. В 1991/92 учебном году на территории, подведомственной Министерству образования и науки, было оказано внимание 1194 детям из иммигрантских семей.

236. Автономные области проводили различные меры либо самостоятельно, либо на основе соглашений о сотрудничестве с Министерством образования и науки.

b) Образовательная деятельность за рубежом

237. Испанское государство осуществляет программы по образованию за рубежом, направленные на удовлетворение потребностей испанцев, проживающих за границей, спроса со стороны неиспанцев на преподавание испанского в качестве иностранного языка, а также на содействие распространению в мире испанского языка и культуры.

238. В таблице 14 показано наличие испанских учебных заведений за рубежом с указанием числа учащихся на различных ступенях обучения в 1992/93 учебном году.

239. Зарубежная сеть системы образования состоит из иностранных государственных заведений, заведений, находящихся в совместной собственности с участием испанского государства, испанских отделений иностранных учебных заведений, а также курсов испанского языка и культуры, действующих в иностранных заведениях на правах предмета, включенного в программы, и в классах родного языка и культуры, организованных в землячествах. Кроме того, в разных странах осуществляются программы помощи в преподавании испанского языка на различных ступенях системы образования.

iv) Данные о компенсационном образовании

240. За последние годы имело место существенное увеличение как материальных средств, которыми располагает компенсационное образование, так и масштабов деятельности, проводимой в этой области.

241. В таблице 15 показаны меры в рамках Программы предотвращения отсева учащихся из учебных заведений категорий EGB и FP в 1991/92 учебном году на территории, подведомственной Министерству образования и науки.

Таблица 14

Испанские учебные заведения за рубежом, 1992/93 учебный год

Страна	Число учебных заведений	Число учащихся				
		EGB	BUP/COU	FP	LCE	итого
Андорра	9 ¹	2 130	664 ²	—	—	2 794
Бразилия	1 ³	1 238	258	—	375	1 871
Колумбия	1	492	156	—	—	648
Франция	2	187	258	—	—	445
Экваториальная Гвинея	2	355	—	—	—	355
Италия	1	199	104	—	—	303
Марокко	10	2 274	569	359	525	3 727
Португалия	1	629	257	—	—	886
Соединенное Королевство	1	352	147	—	—	499
Всего	28	7 856	2 413	359	900	11 528

* LCE — испанский язык и культура для иностранцев.

¹ Здания, где размещаются школы EGB, являются собственностью Андорры.

² Включая 180 учащихся INBAD.

³ Это заведение находится в совместной собственности с участием испанского государства. Данные относятся к 1992 учебному году.

Таблица 15

Проекты, осуществляемые в рамках Программы предотвращения отсева учащихся, и число преподавателей, участвующих в нихТерритория, подведомственная Министерству образования и науки, 1991/92 учебный год

	EGB		FP I	FP II
	начальный и средний циклы	высший цикл		
Проекты	57	237	14	4
Преподаватели	58	362	26	8
Учащиеся	9 382	21 556	726*	319*

Источник: Государственный совет по делам школы (1993 г.). Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1991/92. Madrid, MEC.

* К общему числу учеников, принятых на учет в профессиональных училищах, следует добавить 60 учащихся подготовительных курсов.

242. В рамках этой же программы на территории, подведомственной Министерству образования и науки, действовало — с участием 108 преподавателей — 48 специальных классов, организованных, с тем чтобы помочь 1431 ученику завершить начальное образование. С этой целью и с учетом потребностей таких учащихся в учебные программы были внесены необходимые изменения и приняты меры, способствующие общественной и трудовой интеграции учащихся.

243. В течение вышеуказанного учебного года активизировалась и работа в отношении детей сезонных рабочих, участников ярмарок и работников цирка, чьи постоянные переезды являются препятствием для нормальной учебы в школе. Разработан проект специальной учебной программы для классов, работающих при цирках. В них приняты во внимание некоторые особенности этой среды, например многоязычие, профессиональное многообразие и возможности, предоставляемые самим маршрутом, для развития конкретных аспектов учебной программы. Министерство образования и науки подписало с цирковыми предприятиями три соглашения, в соответствии с которыми при них действовало пять школьных отделений.

244. Что касается сезонных сельскохозяйственных рабочих, то провинциям, где имеет место миграция такого рода, были предоставлены средства для обеспечения учебы детей таких рабочих. Учителя, обслуживающие этот контингент, предварительно прошли курс подготовки с целью подробного ознакомления с содержанием программы и особенностями данного контингента учащихся.

245. Резюмируя вышеизложенное, в таблице 16 приводятся данные об общей численности учащихся в 1991/92 учебном году, охваченных Программой компенсационного образования (исключая деятельность по оказанию помощи сельской школе), на территории, подведомственной Министерству образования и науки.

Таблица 16

Учащиеся, охваченные Программой компенсационного образования
(исключая деятельность по оказанию помощи сельской школе)

Территория, подведомственная Министерству образования и науки, 1991/92 учебный год

	Предотвращение отсева учащихся	Специальные классы	Культурные и этнические меньшинства	Итого
Начальный/средний цикл	9 382			
Высший цикл	21 556			
FP I	726			
FP II	319			
Итого	31 983	1 431	11 277	44 691

Источник: Государственный совет по делам школы (1993 г.). Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1992/93. Madrid, MEC.

с) Обучение детей с особыми потребностями

246. Закон № 13 1982 года о социальной интеграции инвалидов заменяет существовавший раньше концептуальный подход к специальному обучению, где упор делался на особые формы поддержки, интеграционной концепцией, имеющей целью включение инвалидов в обычную систему обучения.

247. Позднее в Королевском декрете № 334 от 6 марта 1984 года об организации специального образования получили развитие основные аспекты и принципы обучения детей с особыми потребностями в этом плане. Согласно этому декрету, специальное образование является составной частью системы образования и воплощается в совокупность мер по поддержке и изменению учебного процесса, с тем чтобы учащиеся с особыми потребностями могли осуществить свое право на образование.

248. В указанном декрете предусмотрены следующие основные принципы специального обучения;

- a) принцип нормализации, согласно которому инвалиды не должны использовать или получать особые услуги, за исключением тех случаев, когда они являются абсолютно необходимыми. Применение этого принципа называется школьной интеграцией;
- b) принцип отраслевого подхода, предполагающий приближение и приспособление оказания услуг к той среде, в которой протекает жизнь инвалида;
- c) принцип индивидуализации, означающий, что каждый учащийся-инвалид должен получить то конкретное обучение, которое требуется для его личного развития.

249. Обучение этих детей должно отвечать ряду конкретных требований, в том числе: раннее внимание к их обучению — со времени обнаружения инвалидности или отклонений от нормы; учеба в обычных заведениях, когда это возможно; учеба в специальных заведениях или отделениях, когда этого требуют степень или характер инвалидности. Так же как и для остальных детей, в заведениях, финансируемых за счет государства, обучение инвалидов до 16 лет является обязательным и бесплатным.

250. Поддержка и изменения с учетом потребностей специального обучения включают три основных компонента:

- a) оценка и определение направленности обучения: предупреждение и раннее обнаружение инвалидности, всесторонняя оценка учащихся, разработка программ индивидуального развития и определение направлений технико-педагогической работы;
- b) педагогическая помощь: надлежащая технико-педагогическая помощь для выполнения программ развития личности; адаптация средств обучения; необходимые советы семьям;
- c) индивидуальное внимание и лечение, особенно в том, что касается логопедии, физиотерапии, а также, при необходимости, психотерапия и лечение психомоторных функций.

251. Сведения об этих учащихся можно найти в главе 3, касающейся общих данных об образовании.

5. Финансирование образования

a) Основные аспекты и общие расходы на образование

252. Образование в Испании финансируется из государственных и частных средств. Общие расходы на образование складываются из совокупности расходов (текущих и капитальных) на образование (как государственное, так и частное), которые несут государственные и частные источники финансирования. Государственный или частный характер расходов на образование определяется государственным или частным статусом кредитора, а не получателя.

253. Общие расходы на образование отражены в таблицах 17 и 18. В первой они даются в разбивке по источникам финансирования, а во второй — по различным статьям бюджета.

254. Как видно из таблиц, около 80% общих расходов на образование осуществляются за счет государственных средств и около 20% — за счет частных. В последние годы наблюдается тенденция к увеличению доли государственного финансирования по сравнению с частным.

255. Согласно данным Отдела планирования Министерства образования и науки, общие расходы на образование в Испании составили в 1991 году 5,72% валового внутреннего продукта (ВВП); 4,56% приходилось на долю государственного финансирования и 1,16% — частного.

b) Государственное финансирование

256. В рамках общих расходов на образование финансирование за счет государственных фондов производится центральным правительством (в основном через МОН, хотя и другие министерства также вносят средства), автономными областями, в соответствии с переданными им полномочиями в сфере образования, и местными корпорациями. В связи с расширением полномочий администраций автономий в последние годы их участие в государственном финансировании существенно возросло.

257. Государственные средства направляются на финансирование не только государственных учебных заведений, но и на субсидии частным учебным заведениям, работающим по системе соглашений, а также на стипендии и пособия для учащихся.

i) Сводные данные о государственных расходах на образование

258. Как показано в таблице 17, расходы государства на образование в 1991 году достигали 2 680 763,6 млн. песет, или около 80% общих расходов на образование и примерно 4,56% ВВП.

259. Распределение этих расходов в разбивке по органам власти разных уровней и по статьям бюджета показано в таблицах 17 и 18. Государственные расходы в разбивке по ступеням обучения представлены в таблице 19.

Таблица 17

Общие расходы на образование, по источникам финансирования, 1991 год

Источник	Сумма*
Государство	
В целом	1 277 371,0
МОН	1 080 145,7
Другие министерства	197 225,3
Автономные области	1 256 208,2
Муниципалитеты	147 184,4
Итого, государственный сектор	2 680 763,6**
Итого, частный сектор	684 359,0***
Общие расходы на образование	3 365 122,6

Источник: Отдел планирования (МОН).

* В миллионах песет.

** Из них 274 071,9 млн. — субсидии частным учебным заведениям по соглашениям.

*** Включая стипендии и пособия на обучение.

Таблица 18

Общие расходы на образование, по статьям бюджета*, 1991 год

	Государственные		Частные
	на государственное образование	на частное образование	
Текущие			
Администрация	183 080,8		
Персонал	1 671 088,4		
Стипендии и пособия	69 449,5	**	
Социальные услуги	42 974,8		
Прочие расходы	182 503,7		
Ассигнования на частное образование	—	274 071,9	
Итого	2 149 097,2	274 071,9	
Капитальные	254 595,2		
Переводы	2 999,3		
Всего***	2 406 691,7	274 071,9	684 359,0

Источник: Отдел планирования (МОН).

- * В миллионах песет.
- ** Включено в общую сумму по частному образованию.
- *** Общие расходы на образование составляют 3 365 122,6 млн. песет.

Таблица 19

Государственные расходы на образование, по ступеням и видам обучения*, 1991 год

Степень и вид	Итого
Образование, предшествующее первой ступени	167 991,2
Первая ступень	574 088,4
Вторая ступень, первый цикл	418 642,1
Вторая ступень, второй цикл	822 300,1
Третья ступень	479 350,3
Специальное образование	14 800,1
Образование взрослых	21 436,0
Прочие виды обучения	170 757,4
Другие образовательные программы	11 398,0
Всего	2 680 736,6

Источник: Отдел планирования (МОН).

- * В миллионах песет.

ii) Финансирование государственных учебных заведений

260. Расходы государства на государственные учебные заведения в разбивке по ступеням обучения представлены в таблице 20. В ней приводится также доля расходов государства на государственные учебные заведения в процентах к общим государственным расходам на образование.

261. На всех уровнях образования, кроме высшего, обучение в государственных учебных заведениях является бесплатным. В некоторых случаях в системе обязательного образования бесплатны также услуги (транспорт, питание и общежитие). На необязательных уровнях дополнительные услуги, такие как транспорт и питание, должны оплачивать семьи; они также могут содействовать проведению внешкольной работы путем добровольных взносов в ассоциации родителей.

262. В государственных университетах студенты должны покрывать лишь незначительную часть стоимости обучения посредством регистрационных сборов. Согласно Закону об университетской реформе, эти сборы, взимаемые за курсы предметов, необходимых для получения официального диплома, определяются соответствующей автономной областью или центральным правительством, если университет находится на территории автономной области, которой еще не переданы полномочия в отношении высшего образования. Размеры указанных сборов определяются в пределах, установленных Советом университетов. Регистрационные сборы за остальные курсы² определяет Общественный совет соответствующего университета³.

263. В тех университетах, где нет Общественного совета или органа, выполняющего его функции, регистрационные сборы устанавливаются Министерством образования и науки. Университетские сборы, установленные МОН, зависят от уровня практической значимости образования. Существует семь различных уровней — от 1-го, соответствующего наиболее распространенным специальностям, до 7-го, соответствующего специальностям в области гуманитарных наук. В 1992/93 учебном году размер платы за полный курс составлял, в зависимости от уровня практической значимости, от 77 160 до 49 772 песет.

Таблица 20

Расходы государства на государственные учебные заведения и их доля в общих расходах на образование*, 1991 год

Степень и вид	Сумма	% к общим расходам
Образование, предшествующее 1-й ступени	162 111,1	96,5
Первая ступень	453 954,2	79,07
Вторая ступень, первый цикл	331 614,6	79,21
Вторая ступень, второй цикл	767 909,2	93,39
Третья ступень	479 350,3	100,00
Специальное образование	8 160,9	55,14
Образование взрослых	21 436,0	100,00
Прочие виды образования	170 774,4	100,00
Другие образовательные программы	11 398,0	100,00
Всего	2 406 691,7	89,78

Источник: Отдел планирования (МОН).

* В миллионах песет.

264. Существует также возможность специализации по отдельным дисциплинам. В этом случае размер платы зависит не только от уровня практической значимости, но и от числа ежегодных предметов, составляющих полный курс обучения по выбранной специальности (меньше семи, семь, больше семи), а также от конкурса (число абитуриентов на одно место).

iii) Финансирование учебных центров, работающих по системе соглашений

265. Как уже говорилось, существуют частные учебные заведения, которые могут содержаться за счет государственных средств через систему соглашений, заключаемых с органами государственного образования. Согласно Органическому закону о праве на образование, сумма государственных средств, выделяемых на подобные соглашения, ежегодно устанавливается в государственном бюджете. Кроме того, ежегодно в бюджете определяется величина коэффициента, примененного в системе соглашений для каждой учебной единицы на каждой ступени образования. Этот коэффициент включает:

- a) заработную плату преподавательского состава;
- b) заработную плату руководящего состава и обслуживающего персонала;
- c) средства, необходимые для содержания и ремонта учебного заведения;
- d) оплату соответствующих замещений преподавательского состава;
- e) надбавки к заработной плате, исходя из задач дирекции учебного заведения.

266. Средства, направляемые на финансирование образования через систему соглашений, составляют 10,22% общих государственных расходов на образование. Распределение этих средств в соответствии с различными уровнями образования представлено в таблице 21.

Таблица 21

Государственные расходы на частное образование по системе соглашений с частными учебными заведениями*, 1991 год

Ступень и вид	Сумма	% к общим расходам
Образование, предшествующее 1-й ступени	5 880.1	3.5
Первая ступень	120 134.2	20.93
Вторая ступень, первый цикл	87 027.5	20.79
Вторая ступень, второй цикл	54 390.9	6.61
Третья ступень	—	0.00
Специальное образование	6 639.2	44.86
Образование взрослых	—	0.00
Прочие виды образования	—	0.00
Другие образовательные программы	—	0.00
Всего	274 071.9	10.22

Источник: Отдел планирования (МОН).

* В миллионах песет.

267. Субсидии выделяются преимущественно на обязательное образование (90% на общее начальное образование и 85% на профессиональное обучение), и администрация учебного заведения устанавливает максимальный размер суммы, вносимой каждым учащимся. Этот взнос зависит от вида соглашения, заключенного с учебным заведением. Общее число учебных заведений, субсидируемых по системе соглашений, составляет примерно три четверти всех частных заведений.

iv) Стипендии и пособия учащимся

268. Стипендии и пособия учащимся выделяются через МОН, которое стремится наладить действенный механизм ликвидации экономического неравенства в сфере образования. Система стипендий преследует следующие важнейшие цели:

- a) дать возможность продолжать обучение на необязательных ступенях образования тем, у кого есть к тому способности, но нет необходимых материальных средств;
- b) стимулировать учебу подростков 14 и 15 лет, не посещающих школу;
- c) оказывать помощь детям школьного возраста, нуждающимся в особом внимании;
- d) стимулировать повышение успеваемости, творческую работу, углубление знаний и обмен опытом.

Характер и размер этих пособий варьируются в зависимости от степени обучения.

269. На уровне обязательного образования, где бесплатное обучение гарантировано государственным финансированием учебных заведений, целью пособий является возможность получения следующих дополнительных услуг:

- a) обеспечение транспортом учащихся, живущих более чем в трех километрах от учебного заведения;
- b) бесплатное питание для тех, кто пользуется школьным транспортом, и тех, у кого неудовлетворительное материальное положение;
- c) интернат для учащихся, не имеющих другой возможности посещать учебное заведение (с обязательной гарантией их совместного проживания с родителями в конце недели).

270. Общая сумма подобных стипендий и пособий в 1990/91 учебном году достигала 36 609 млн. песет. Распределение этих средств по видам помощи представлено в таблице 22.

271. На всех ступенях образования, кроме обязательного, цель стипендий и пособий — дать возможность учащимся с неудовлетворительным материальным положением посещать учебные заведения. На таких ступенях существуют два типа программ:

- общие стипендии и пособия, предназначенные для ступеней образования, следующих за обязательными. При назначении этих пособий учитываются доход семьи и успеваемость учащегося. Сюда входят пособия: на удаленность от учебного заведения, городской транспорт, общежитие, учебники и учебные материалы; освобождение от сборов, а также, если доход семьи учащегося крайне низок, освобождение от платы за экзамены;

Таблица 22

Пособия на дополнительные услуги в период обучения.
Число учащихся, получавших их в 1990/91 учебном году

Транспорт	513 811
Питание	527 980
Проживание	28 388
Всего	1 070 179

Источник: МОН (1992 г.) Informe nacional de educación. Versión española. Международная конференция по образованию, 43-я сессия, Женева, 1992 год. Мадрид, МОН.

- специальные стипендии и пособия, среди которых можно выделить пособия для дошкольников (детей 4 и 5 лет, посещающих частные учебные заведения, если доход семьи не превышает установленного уровня), пособия в случае специального образования (транспорт, питание, интернат и т. д., с учетом семейных обстоятельств), поощрительные стипендии (для студентов последних курсов университетов), места в интернатах при центрах комплексного обучения для учащихся школ, у которых есть проблемы с посещением учебных заведений, а также пособия для учебы на курсах иностранных языков за границей.

с) Частное финансирование

272. Частное финансирование обучения следует рассматривать как часть общих расходов на образование, финансируемых в основном из частных источников. Эти средства почти полностью выделяются семьями, но есть и частные учреждения, финансирующие учебные заведения.

273. Если частные учебные заведения, работающие по системе соглашений, содержатся с помощью государственных средств, то остальные частные учебные заведения содержатся полностью за счет семей своих учеников и владельцев заведения, а также учреждений, добровольно их финансирующих. Таким образом, участие семей в расходах на образование зависит от типа учебного заведения, которое посещают их дети.

274. В случае государственных учебных заведений и частных, работающих по системе соглашений, на уровнях, кроме высшего, семьям не приходится оплачивать собственно учебную деятельность (покрываемую государственным финансированием), равно как и учебные пособия, школьный транспорт и т. д. Тем не менее на уровнях обязательного образования существует возможность получать специальные пособия на учебники, школьный транспорт и питание. Вся дополнительная деятельность (оздоровительные занятия и внешкольные мероприятия) полностью оплачивается семьями. В случае частных учебных заведений, не работающих по системе соглашений, семьи несут все школьные расходы.

275. На уровне высшего образования частные университеты не могут заключать с органами образования соглашения о финансировании, и все расходы по обучению несут студенты. Плата за каждый предмет и курс устанавливается в свободной форме самими учебными заведениями.

276. В таблице 23 представлены частные расходы на образование в разбивке по ступеням образования.

Таблица 23

Частные расходы на образование*, 1991 год

Ступень и вид	Сумма	% к общим расходам
Образование, предшествующее первой ступени	69 303	3,46
Первая ступень	107 295	20,93
Вторая ступень, первый цикл	77 696	20,79
Вторая ступень, второй цикл	124 492	6,61
Третья ступень	108 870	0,00
Специальное образование		44,86
Образование взрослых		0,00
Прочие виды обучения	167 064	0,00
Другие образовательные программы	29 639	0,00
Всего	684 359	10,22

Источник: Отдел планирования (МОН).

Примечание: Включая стипендии и пособия на обучение за счет государственных средств.

* В миллионах песет.

6. Преподавательский состав

а) Начальная профессиональная подготовка

277. Воспитатели детских садов и учителя начальных школ должны иметь квалификацию учителя (ранее — преподаватель общего начального образования или учитель начальной школы). Для получения этой квалификации требуется специальное высшее образование (срок обучения — три года) со специализацией по одному из следующих направлений: дошкольное воспитание, начальное образование, иностранный язык, физическое воспитание, музыкальное образование, специальное образование, дефектология. План занятий предполагает учебную нагрузку от 20 до 30 часов в неделю, включая практические занятия в дошкольных учреждениях или начальных школах.

278. Преподавателям в системе среднего образования необходимо иметь звание доктора, лиценциата, инженера или архитектора, а также свидетельство о педагогической подготовке (Certificado de Aptitud Pedagógica — CAP). CAP удостоверяет профессиональную квалификацию, полученную по окончании курса дидактической и педагогической подготовки продолжительностью минимум в один учебный год, включая педагогическую практику.

279. Для занятия преподавательской деятельностью в системе профессионального образования высшей ступени требуется указанная ранее подготовка, в то время как для средней ступени достаточно лишь звания дипломированного специалиста, младшего архитектора или младшего инженера в сочетании с CAP.

280. Начальная подготовка преподавателей в системе художественного образования зависит от специальности. Для музыки, танца и сценического искусства на всех уровнях требуются звание доктора, лиценциата, архитектора, инженера или эквивалентное указанным, а также

свидетельство об окончании курса соответствующих педагогических дисциплин. Для ведения занятий по изобразительному искусству и дизайну требуется квалификация, соответствующая каждому циклу специального образования. Таким образом, преподаватели должны иметь либо звание доктора, лицензиата, архитектора, инженера или эквивалентное указанным, либо квалификацию дипломированного специалиста, младшего архитектора или младшего инженера.

281. Для преподавания иностранных языков в государственных школах требуется звание доктора, лицензиата, архитектора, инженера или эквивалентное указанным.

282. Согласно Закону об университетской реформе и в соответствии с классификацией профессорско-преподавательского состава государственных университетов, университетские преподаватели должны обладать как минимум следующими званиями:

- a) профессора университетов, преподаватели университетов и профессора школ при университетах: звание доктора;
 - b) преподаватели и ассистенты школ при университетах: звание лицензиата, архитектора или инженера;
 - c) ассистенты технических факультетов и высших технических училищ: звание лицензиата, архитектора или инженера в сочетании с оконченной докторантурой и свидетельством о двух годах исследовательской деятельности.
- b) Допуск к преподавательской деятельности

283. Допуск к преподавательской деятельности требует прежде всего соответствия упомянутым выше требованиям в отношении начальной профессиональной подготовки в зависимости от ступени обучения. Кроме того, предполагается отбор, различный для государственного и частного секторов.

- i) Все ступени образования, кроме высшего

284. Чтобы получить доступ к преподавательской деятельности в государственных учебных заведениях, необходимо пройти открытый конкурс, объявляемый МОН в сфере своей компетенции и автономными областями — в сфере их компетенции. В процессе отбора претенденты после экзаменов должны пройти практику. По завершении указанного процесса преподаватели становятся государственными служащими.

285. LOGSE определяет преподавательский состав для всех ступеней образования, кроме высшего. Для общеобразовательных заведений он таков: учителя, преподаватели средней школы и младшие преподаватели профессиональных учебных заведений. Для специальных учебных заведений: преподаватели музыки и сценического искусства, профессора музыки и сценического искусства, учителя для практических занятий по изобразительному искусству и дизайну, преподаватели изобразительного искусства и дизайна, преподаватели иностранных языков государственных школ.

286. К трудовому соглашению как форме допуска к преподавательской деятельности в государственном секторе прибегают лишь в случае особых обстоятельств, когда требуется в срочном порядке временно заполнить вакансию.

287. Преподаватель частного учебного заведения имеет статус наемного работника, что означает существенное отличие его прав и обязанностей. Допуск к преподавательской деятельности с 1980 года регулируется Законом № 8 от 10 марта 1980 года о Статуте трудящихся. Заключается трудовое соглашение, отражающее свободную волю сторон и определяющее

отношения между преподавателем и владельцем учебного заведения. Для заключения соглашения необходимо соответствие минимальным требованиям, предъявляемым к квалификации, которая позволяет заниматься преподавательской деятельностью, а также прохождение четырехмесячного испытательного срока.

288. В 1985 году Органический закон о праве на образование внес существенное изменение в систему найма преподавателей частными учебными заведениями, работающими по системе соглашений. Согласно Закону, об имеющихся преподавательских вакансиях следует извещать публично. Кроме того, отбор преподавательского состава частного учебного заведения зависит не только от его владельца, но и от договоренности между ним и школьным советом⁴ заведения.

ii) Высшее образование

289. Допуск к преподавательской деятельности в государственных университетах регулируется Королевским декретом № 898 от 30 апреля 1985 года о порядке назначения преподавателей университетов. Согласно этому декрету, зачисление в штат преподавательского состава производится ректором университета, объявляющим соответствующий конкурс.

290. По ходатайству университета или государственного органа ректоры могут периодически направлять преподавателей в командировки сроком на один учебный год. Кроме того, университеты могут заключать временные соглашения на полную или неполную ставку с приглашенными преподавателями из числа признанных специалистов, деятельность которых, как правило, протекает вне стен университета. Временные соглашения с приглашенными преподавателями могут заключаться также на условиях, установленных в уставе университета.

291. Допуск к преподавательской деятельности в частных университетах осуществляется на основании трудового договора той же формы, что и на других уровнях образования.

c) Повышение квалификации

292. Цель программ усовершенствования учителей — приблизить планы профессиональной подготовки к требованиям, вытекающим из LOGSE, который вступил в силу.

293. В государственном секторе модель профессиональной подготовки и мер по усовершенствованию учителей, начиная с Генерального плана подготовки преподавателей 1989 года, отвечает предложениям органов образования и самих преподавателей. Разрабатывается Годовой план повышения квалификации для всей страны на территории, отнесенной к компетенции МОН. Повышение квалификации преподавателей отнесено к сфере полномочий, делегированных автономным областям.

294. На территории, подведомственной МОН, и в некоторых автономных областях учреждениями, ответственными за постоянное повышение квалификации неуниверситетских преподавателей, стали педагогические центры (Centros de Profesores — CEP). С ними при посредстве институтов педагогических наук сотрудничают университеты. Кроме того, частные учреждения организуют курсы, семинары и летние школы.

295. Для оказания надлежащей поддержки учебным заведениям, расширения функций сети педагогических центров и сети служб, оказывающих финансовую и другую помощь школе, а также обеспечения рационального использования средств путем координации всех служб внешней помощи было принято решение о слиянии обеих сетей в целях более эффективного выполнения ими своих функций.

296. Что касается педагогической деятельности, то в планах на 1991/92 и 1992/93 учебные годы в качестве одного из основных принципов было намечено повышение качества преподавания, в том числе улучшения методики, организации и оценки этой деятельности, а также издание учебных пособий по основным дисциплинам.

297. Намечено повысить качество обучения путем:

- a) разработки материалов с учетом требований каждой программы;
- b) расширения направлений определенных видов педагогической деятельности;
- c) общей оценки педагогической деятельности.

298. Меры предлагаются в зависимости от числа преподавателей учебного заведения, для которого они предназначены. Так, около 48% мероприятий предназначены для преподавателей дошкольных учреждений/начальных школ, 31% — средних учебных заведений и 21% — остальных.

299. Что касается сотрудничества с другими учреждениями в области повышения квалификации, то можно выделить несколько направлений. Одно из них — сотрудничество с университетами, в результате которого в 1992/93 учебном году было проведено 54 мероприятия. Еще одно возможное направление — это взаимодействие с некоммерческими частными учреждениями, с которыми уже заключено 42 договора о сотрудничестве. Следующая возможность — предоставление пособий; в этом прежде всего принимают участие движения за новые методы обучения и летние школы.

300. Автономным областям, осуществляющим свои полномочия в области образования, надлежит организовать постоянное повышение квалификации и усовершенствование учителей. В этом отношении некоторые из них взяли за образец модель МОН, создав собственные центры, или используют другие механизмы с помощью институтов педагогических наук⁵ и других учреждений.

d) Условия труда

301. Можно выделить несколько аспектов, влияющих на условия труда преподавателей. С одной стороны, условия их труда неразрывно связаны с реформой, проводимой в системе образования. Другие многочисленные факторы образуют комплекс компонентов, совершенствование которых происходит параллельно осуществлению LODE и всесторонней реализации LOGSE. Это, например, система оплаты труда, почасовые ставки, отпуск, соотношение числа преподавателей/учащихся, учебные планы и их этапы или участие в жизни педагогического коллектива и управлении им.

302. Еще одним аспектом, определяющим условия труда преподавателя, является статус учебного заведения (государственное; частное; частное, работающее по системе соглашений).

i) Режим работы в государственных и частных учебных заведениях

303. Статус государственного служащего для преподавателя, работающего в государственном учебном заведении, и статус преподавателя, работающего по договору в частном учебном заведении, существенно влияют на условия их труда с точки зрения продолжительности рабочего времени, страхования и отпусков.

304. В государственных учебных заведениях (кроме высших) продолжительность рабочей недели преподавателя, как и остальных государственных служащих, установлена в 37,5 часа. Из этого времени 30 часов приходятся на обязательное присутствие в учебном заведении, будь то учебные или дополнительные занятия. Учебными часами считаются те, которые отводятся

непосредственно для занятий с учащимися в аудитории. Для учителей системы дошкольного/ЕГВ, детского/начального образования обязательное рабочее время составляет 25 часов, тогда как для преподавателей средних учебных заведений — 18—21 час, в зависимости от расписания. Дополнительные часы, превышающие 30 часов обязательного присутствия в учебном заведении, предназначаются, среди прочего, для воспитательной работы с учащимися, собраний преподавательского коллектива, методических совещаний и участия в работе коллегиальных органов. Часы необязательного присутствия в учебном заведении посвящаются подготовке к занятиям, профессиональному совершенствованию и проч.

305. Если преподаватель не имеет полной нагрузки по своей специальности в данном учебном заведении, он может либо дополнить ее работой в другом заведении, либо преподавать смежные дисциплины в том же заведении.

306. Продолжительность рабочей недели преподавателей университетов зависит от их занятости, которая может быть исключительной или частичной. Исключительная составляет 37,5 часа, распределяемых между учебным процессом, исследовательской деятельностью и участием в управлении факультетом. Частичная занятость предполагает лишь собственно преподавательские обязанности.

307. В частных учебных заведениях на уровнях дошкольного/ЕГВ, детского/начального и среднего образования рабочая неделя преподавателей составляет 32 часа обязательного присутствия в учебном заведении (28 учебных часов и 4 часа дополнительных занятий). Тем не менее в VIII Коллективном договоре о частном образовании отмечается — в связи с существовавшим ранее отличием от государственного сектора, — что с начала 1992/93 учебного года в частных учебных заведениях указанных ступеней образования, работающих по системе соглашений, рабочая неделя сокращена до 30 часов (25 учебных и 5 дополнительных).

308. В университетах максимальное количество часов устанавливается в следующих пределах:

- a) исключительная занятость: 40 часов в неделю; из них 9 часов — на подготовку и 19 — на непосредственные занятия с учащимися (лекции и кураторство). Оставшееся время отводится на вопросы управления и прочие аспекты университетской деятельности;
- b) полная и неполная занятость — 30 и 20 часов в неделю соответственно, а также частичная занятость, при которой продолжительность рабочей недели определяется каждым учебным заведением отдельно.

309. Что касается социального страхования, то преподаватели государственных учебных заведений относятся к категории государственных служащих, на которых распространяется специальная система. Преподаватели частных учебных заведений, как и остальные трудящиеся, подпадают под общую систему социального страхования.

ii) Права и обязанности преподавателей

310. Конституция признает за преподавателями право на свободный выбор учебного заведения, право на создание профессиональных союзов и право на участие в управлении учебными заведениями, финансируемыми государством. Эти права получили дальнейшее развитие в Органическом законе о праве на образование, который признает также право преподавателей на собрания в стенах учебных заведений.

311. В государственном секторе вследствие принадлежности преподавателей к категории государственных служащих их права и обязанности регулируются также сводом норм, отличающихся от применяемых в частном секторе. Преподаватели имеют право на должность

и, если позволяет работа, на неизменность места жительства. К другим правам относятся: право выбора и замещения должности на основании квалификации и способностей; право на оплату труда в соответствии с категорией, к которой принадлежит служащий; право на оплачиваемый отпуск; право на отгулы и отпуск за свой счет; право на надбавки к заработной плате.

312. Преподаватели в частном секторе подпадают под норматив, который регулирует заключение трудовых договоров и содержится в Статуте трудящихся, коллективных договорах частного сектора и в самом трудовом соглашении. Среди прав таких преподавателей — право на бессрочное продление и добровольное прекращение трудового договора, право на оплачиваемый отпуск, право на отгулы и отпуск за свой счет, право на повышение заработной платы, на пенсию и социальное страхование. Они также имеют право участвовать в управлении частным учебным заведением, если последнее работает по системе соглашений.

iii) Условия продвижения по службе

313. Продвижение по службе в сфере преподавательской деятельности определяется совокупностью условий административного, профессионального и трудового характера, таких как квалификация, способности, выслуга лет и отбор. Данное определение включает такие понятия, как начальная профессиональная подготовка, допуск к преподавательской деятельности, постоянное повышение квалификации, административный и профессиональный уровень, а также уровень заработной платы.

314. Согласно Закону № 30 от 2 августа 1984 года, руководство должно содействовать переходу служащих из низших категорий в более высокие, если они обладают необходимой для этого квалификацией, работают в качестве таковых не менее двух лет и выдержали экзамены, которые государственная администрация сочтет уместным установить.

315. Королевский декрет № 575 1991 года в соответствии с LOGSE регулирует вопросы продвижения по службе среди новых преподавательских коллективов, определенных в указанном законе. Чтобы получить повышение, надо пройти отбор, состоящий из конкурса (учитывающего как трудовые заслуги, так и окончание курсов профессиональной подготовки) и письменной работы на одну из тем по выбранной специальности.

316. В то же время для продвижения преподавателя по службе принимается во внимание участие в мероприятиях по повышению квалификации. Согласно распоряжению Министерства от 26 ноября 1992 года, проводимая раз в 6 лет аттестация (для прохождения которой требуется не менее 100 часов учебы на курсах усовершенствования) позволяет претендовать на повышение зарплаты и рассматривается как преимущество, учитываемое при проведении конкурса на продвижение по службе.

317. Что касается замещения руководящих должностей в учебных заведениях, то с принятием Органического закона о праве на образование (1985 год) внесены существенные изменения в этом отношении. В государственных учебных заведениях директор выбирается школьным советом, а в частных, работающих по системе соглашений, — по договоренности между школьным советом и владельцем учебного заведения. Остальные члены руководящего состава (секретарь и завуч) назначаются школьным советом по предложению директора и должны быть, как и он сам, работниками сферы образования, состоящими в штате данного учебного заведения.

318. Еще одной возможностью для профессионального роста преподавателей является допуск к должности инспектора. Закон № 23 от 28 июля 1988 года, внесший изменения в Закон № 30 1984 года, устанавливает новый порядок допуска, согласно которому претендент должен быть государственным служащим сферы образования, обладать званием доктора, лицензиата, инженера или архитектора, иметь стаж преподавательской работы не менее пяти полных лет (на территории, подведомственной МОН, — семи лет) и, если речь идет об автономной области с двумя официальными языками, владеть ими.

- iv) Экономические условия
- a) Преподаватели государственного сектора

319. Вознаграждение работников сферы образования устанавливается ежегодно государственным бюджетом страны. Статья 23 Закона № 30 от 2 августа 1984 года о мерах по реформированию государственной службы определяет систему оплаты труда государственных служащих, состоящей из основных и дополнительных выплат. В первый компонент системы входят: базовый оклад, соответствующий индексу пропорциональности, присвоенному каждой из групп, на которые подразделяются штаты, разряды, классы или категории; выплаты, производимые раз в три года; внеочередные выплаты в размере двух окладов. К дополнительным выплатам относятся служебная надбавка, зависящая от занимаемой должности и устанавливаемая ежегодно; специальная надбавка, компенсирующая особые условия труда на некоторых рабочих местах; поощрительные выплаты за сверхурочную работу.

320. Данный режим заработной платы един для всех государственных служащих одной группы и квалификации. Согласно Закону № 30 1984 года:

- a) профессиональный уровень служащих имеет 30 разрядов, в зависимости от степени ответственности возложенных задач;
- b) служащие подразделяются на следующие группы:
 - i) группа А: звание доктора, лицензиата, архитектора, инженера или эквивалентное;
 - ii) группа В: звание младшего инженера, младшего архитектора, дипломированного специалиста с университетским или высшим специальным образованием или эквивалентное;
 - iii) группа С: звание бакалавра, среднее специальное образование или эквивалентное;
 - iv) группа D: свидетельство об окончании школы;
 - v) группа E: справка об учебе в школе;
- c) компоненты заработной платы определяются отдельно.

321. 20 июня 1991 года было подписано соглашение между МОН и профсоюзами в целях повышения качества обучения и содействия достижению задач реформы в области образования. Признано целесообразным стимулировать преподавателей путем повышения заработной платы в случае, если это обусловлено, в частности, повышением их профессионального уровня.

322. Соглашение Совета министров от 11 октября 1991 года регулирует дополнительные вознаграждения преподавательскому составу. Введен новый, третий компонент, зависящий от числа "шестилеток" профессиональной деятельности преподавателей. Сюда входят время учебы на курсах повышения квалификации или занятия исследовательской и новаторской деятельностью разной продолжительности. Настоящий компонент применяется с октября 1992 года.

323. В системе высшего образования для стимулирования задач учебного процесса и исследовательской деятельности Королевским декретом № 1086 от 28 августа 1989 года внесены

некоторые изменения в систему оплаты труда преподавателей. Декрет вводит два новых компонента специальной надбавки (с учетом профессиональных заслуг и эффективности труда при полной занятости): раз в пять лет — за педагогическую деятельность и раз в шесть лет — за исследовательскую.

b. Преподаватели частного сектора

324. Вознаграждения преподавателей регулируются различными ежегодными коллективными договорами частного сектора. Следует различать частные учебные заведения, работающие по системе соглашений, и заведения, не работающие по такой системе, поскольку в них действуют разные договоры. Зарботная плата складывается из базового оклада, надбавок (за качество обучения, выслугу лет, в виде компенсации транспортных расходов), вознаграждений, выплачиваемых раз в три года, и оплаты сверхурочной работы.

325. Преподаватели частного сектора, при одинаковой занятости со своими коллегами из государственного сектора, получают более низкую зарплату и имеют больше часов. Однако, как уже отмечалось в разделе 6.d.iii, согласно VIII Коллективному договору о частном образовании, рабочее время этих преподавателей сокращено до 30 часов в неделю.

326. Надбавки преподавателям частных учебных заведений, работающих по системе соглашений, устанавливаются из государственного бюджета. Они выплачиваются непосредственно преподавателям от имени владельца заведения, считающегося работодателем. Размеры надбавок соответствуют указанным в типовых договорах для преподавателей частных учебных заведений различных ступеней. По Основному соглашению 1988 года о выравнивании ставок заработной платы преподавательского состава, заключенному между государственной администрацией и профсоюзами, заработная плата преподавателей частных учебных заведений, работающих по системе соглашений, через шесть лет достигла бы 95% от уровня заработной платы в государственном секторе. Однако в 1992 году их заработная плата по сравнению с заработной платой преподавателей, работающих в государственных учебных заведениях той же ступени, была ниже намеченного уровня (в процентах).

7. Проблемы и трудности осуществления в Испании права на образование. Перспективы их решения

327. Прежде чем говорить о препятствиях на пути осуществления в Испании права на образование, необходимо остановиться на успехах, достигнутых в этой области за последние годы.

328. Реформа образования, начатая с принятием в 1990 году закона LOGSE, предполагает реальное достижение всеобщего обязательного бесплатного образования для детей в возрасте от 6 до 16 лет. Однако другие цели этой реформы (как, например, создание новой структуры ступеней обучения, серьезные изменения в профессиональном обучении, новые принципы составления учебных программ, изменения в существующей системе званий, позволяющих заниматься преподавательской деятельностью на разных ступенях обучения, а также реорганизация штатов работников сферы образования) свидетельствуют об акценте на качество. Таким образом, будущее образования — это не только обеспечение доступа к нему для всех, но и достаточные гарантии его качества.

329. Тем не менее нельзя не признать наличия трудностей в достижении целей реформы. Однако к этим трудностям следует относиться не как к непреодолимым препятствиям, а как к нынешним задачам, решение которых позволит наметить дальнейшие перспективы. Например, постепенное введение новых этапов обучения равносильно реорганизации учебных заведений разных ступеней образования, что требует четкого всестороннего планирования всех имеющихся людских и материальных ресурсов. Кроме того, объединение прежних преподавательских кадров с новыми требует полного согласия в коллективах, с тем чтобы избежать ущемления чьих-либо прав и интересов.

Таблица 24

Вознаграждения преподавательского состава (песет в месяц), 1992 год

	Базовая ставка	Вознаграждение раз в 3 года	Надбавки
<u>Государственные учебные заведения</u>			
Группа А	139 285	5 346	Таблица 25
Группа В	118 215	4 278	Таблица 25
<u>Частные учебные заведения, имеющие соглашения*</u>			
Дошкольное учреждение	124 700	4 016	28 664
Начальная школа (EGB)	124 700	4 254	28 664
Средняя школа (BUP)	145 000	5 337	25 530
Профес. учебное заведение (FP I)	130 200	4 094	27 351
Профес. учебное заведение (FP II)	142 300	5 134	26 241
<u>Частные учебные заведения без соглашений</u>			
Дошкольное учреждение	132 316	3 589	19 685
Начальная школа (EGB)	132 316	3 589	19 685
Средняя школа (BUP)	139 126	4 498	20 242
Профес. учебное заведение (FP I)	131 323	3 447	19 814
Профес. учебное заведение (FP II)	136 297	4 330	20 168

Источник: Составлено на основе: Consejo Escolar del Estado (1993): Informe sobre el Estado y situación del sistema educativo. Curso 1991/92. Madrid, MEC.

Примечание: Относительно вознаграждений преподавателей художественного воспитания и иностранных языков в частных учебных заведениях сводных данных нет. Они значительно различаются в зависимости от типа учебного заведения и вида занятий.

* Данные за 1991 год.

330. Вместе с тем обеспечение качественного образования позволит, во-первых, выполнить важнейшие задачи образования, направленные не только на приобретение знаний, но и на всестороннюю подготовку учащихся к роли ответственных и сознательных граждан посредством воспитания уважения к общечеловеческим ценностям. Во-вторых, это позволит устранить неравенство, поскольку особые усилия будут направлены на охват обучением детей, подверженных максимальному риску отсева и почти не имеющих возможности продолжить учебу по завершении обязательного образования.

331. Кроме того, большая самостоятельность учебных заведений как в педагогическом, так и в экономическом и административном плане, эффективное руководство и активное участие всех членов школьного сообщества (учащиеся, их родители, преподаватели и технический персонал учебного заведения) в разработке собственного образовательного проекта наряду с оценкой системы образования рассматриваются как важнейшие факторы, способствующие повышению качества обучения.

332. Наконец, нацеленность реформы на обучение с большим учетом социальной среды и особенностей каждого учащегося требует изменений в содержании и методике обучения, определении новых учебных программ, разработке дидактического материала и подготовке преподавательских кадров, без активного участия и постоянного повышения квалификации которых качественное образование невозможно.

Таблица 25

Надбавки в государственных учебных заведениях (песет в месяц)

	От	До
Служебная надбавка	59 759	88 149
Специальная надбавка		
Общая ¹	24 375	30 621
Персональная ²	8 287	79 323

Источник: Составлено на основе: Consejo Escolar del Estado (1993): Informe sobre el Estado y situación del sistema educativo. Curso 1991/92. Madrid, MEC.

Примечание: Размеры надбавок различаются в зависимости от должности, занимаемой лицом, удостоенным указанной надбавки (директор, глава семинарии и т. п.).

¹ За исполнение обязанностей государственного служащего сферы образования и в зависимости от уровня служебной надбавки.

² За участие в работе органов единоличного управления и прочие подобные посты.

333. Выше говорилось о действиях на ближайшие годы, являющихся продолжением уже проводимых мероприятий и началом новых мер, вытекающих из LOGSE. Что касается нормативного развития данного закона, то можно считать, что после проведения в 1993/94 учебном году упорядочения званий в сфере профессионального обучения оно практически завершено с учетом новых подходов к образованию.

334. Задачи по обеспечению всеобщего начального образования, увеличению числа учебных заведений типа детских садов и неполных средних школ, а также новых возможностей для получения всеми полного среднего образования (степень бакалавра) должны быть решены в ближайшие три года.

335. Помимо вышеизложенного Министерство образования и науки предложило ряд мер, направленных на повышение качества системы образования и охватывающих следующие области:

- a) воспитание уважения к общечеловеческим ценностям, принимая во внимание соответствующую подготовку преподавателей в области нравственного и гражданского воспитания, а также других тем учебной программы, имеющих отношение к указанным ценностям;
- b) равенство возможностей и ликвидация неравенства при уделении первостепенного внимания учащимся, имеющим особые потребности в образовании или принадлежащим к этническим и культурным меньшинствам, проживающим в сельской местности или районах с неблагоприятными социальными условиями, а также выделении принимающим их учебным заведениям больших людских и материальных ресурсов;
- c) автономия и организационная структура учебных заведений: предоставление большей педагогической, административной, кадровой и экономической самостоятельности и стимулирование активного участия всего коллектива в жизни учебных заведений, а также поощрение сотрудничества с ними местных органов власти с целью достижения тесного контакта между ними и их социокультурным окружением;

- d) руководство и управление учебными заведениями посредством передачи более широких полномочий, ответственности и образовательных задач директорам учебных заведений и их коллективам с целью повышения эффективности, равно как и демократизации коллегиальных органов при максимальном участии;
- e) преподавательские кадры: предполагается ряд мер, направленных на содействие получению начальной профессиональной подготовки и постоянному повышению квалификации; улучшение условий труда и определение перспектив профессионального роста; мер, призванных способствовать большему удовлетворению преподавателей своей работой, что, в свою очередь, является существенным для повышения качества обучения;
- f) оценка и инспекция системы образования: предполагается создание новой модели, позволяющей лучше узнать и оценить состояние всей системы образования и каждого из ее компонентов с целью способствовать их своевременному усовершенствованию.

8. Международная помощь в связи с правом на образование

336. Испания участвует в различных образовательных программах международного характера. Однако нельзя сказать, что она получает международную помощь для осуществления права на образование, поскольку обязательное обучение является бесплатным, а государственных и частных средств на цели образования достаточно для удовлетворения фактического спроса на него.

337. Вместе с тем благодаря международным программам, в которых участвует Испания, она имеет возможность развивать свой потенциал в сфере образования, улучшать межкультурные связи с соседними странами и укреплять культурные узы со странами, с которыми она имеет общие традиции и историю.

338. Испания является участником следующих программ ЮНЕСКО: программа "Начальное образование для всех"; работа Комиссии по образованию для XXI века; проект UNITWIN (кафедры ЮНЕСКО); программа "Новаторство, обучение и дидактический материал", касающаяся новых педагогических методов в Африке (IFOMA); в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна Министерство образования разработало Программу сотрудничества на 1993—1996 годы.

339. В ОЭСР Испания сотрудничает с Комитетом по образованию и Европейским центром исследований и нововведений в области образования (CERI).

340. В рамках Европейского союза Испания участвует в следующих видах деятельности: программа "Лингва", программа "Кометт", программа "Эразмус", программа "Арион", программа обмена преподавателями, программа "Темпус", программа "Петра", программа многостороннего взаимодействия в области школьного образования, программа обучения детей трудящихся-иммигрантов, цыган и мигрантов, программа "Оризон", программа "Нау" и программа "Ментор".

341. В рамках Совета Европы Испания участвует в основном в следующих программах: обучение языкам и европейское гражданство, День Европы в учебных заведениях, среднее образование для Европы, европейское измерение образования и стипендии для преподавателей.

342. Сотрудничество в области образования с латиноамериканскими странами (испаноговорящими) осуществляется различными путями.

343. В рамках Организации латиноамериканских государств (ОЛАГ) Испания осуществляет техническую помощь и сотрудничает в финансировании различных программ. После второго совещания на высшем уровне латиноамериканских государств была создана Ассоциация пользователей телевизионных образовательных программ в Латинской Америке и оказывается помощь в обучении грамоте взрослых, а также в предоставлении стипендий для аспирантов. Среди других программ, в которых участвует Испания, — Программа сотрудничества в области образования и Программа научного сотрудничества с латиноамериканскими странами (испаноговорящими).

344. Наконец, по соглашению Андрес Бельо финансируются различные программы в области образования, науки и техники.

345. Деятельность в рамках двустороннего международного сотрудничества определяется действующими соглашениями с различными странами, которые конкретизируются и развиваются в смешанных комиссиях, заседающих поочередно в каждой из двух стран, подписавших соглашение.

Е. Статья 15

346. Необходимо указать, что, как и в других, окружающих ее странах, в Испании культурная жизнь развивается свободно и стихийно в рамках гражданского общества. Органы власти принимают меры для обеспечения того, чтобы никто не вмешивался в осуществление прав и свобод, которые Конституция признает за испанскими гражданами при осуществлении ими культурной деятельности во всех ее формах.

347. Органы власти принимают также меры в соответствии с конституционным мандатом для обеспечения того, чтобы блага культуры были доступны всем, и в этом смысле проводят подлинную культурную политику "содействия" (субсидирование инициатив, премии, снижение налогов, льготные кредиты и т. д.), но при этом культурная жизнь развивается в рамках частной деятельности в гражданском обществе.

348. В этой части настоящего доклада описываются действия органов власти, относящиеся к культурной жизни в Испании, и приводятся случаи, когда они выступают в этой области в роли организаторов.

349. Необходимо также указать на разнообразие субъектов, которым действующая Конституция Испании придает характер органов власти [публичных властей] и которыми являются центральное правительство, автономные области и муниципальные советы. Каждый из этих субъектов в пределах своей юрисдикции разрабатывает собственную культурную политику, выделяя на ее осуществление значительные ресурсы. Таким образом, в этой части доклада описывается только деятельность центрального правительства в области культуры, осуществляемая через Министерство культуры и некоторые организации, подведомственные ему, хотя и пользующиеся определенной самостоятельностью.

350. Следует отметить, что, хотя в Испании сосуществуют различные культуры и разные языки как средства их выражения, в юридическом смысле о "культурах большинства" и "культурах меньшинств" нельзя говорить, так как существование всех их, с большей или меньшей степенью независимости, признано в Конституции и они пользуются одинаковым юридическим статусом.

351. Наряду с коренными народами Испании в стране живут с недавнего времени группы иммигрантов — выходцев из стран Магриба и других стран Африки. Проблемы этих людей элементарны, насущны и носят более неотложный характер, чем законная забота о сохранении и развитии их собственной культуры. Министерства юстиции и внутренних дел, социальных

дел и труда наряду с многочисленными частными организациями, религиозными, благотворительными и культурными учреждениями уделяют внимание этим проблемам. Новизна и непостоянный характер этого феномена не позволили еще разработать специальную культурную политику, которую необходимо будет наметить в свое время совместно с международными организациями и правительствами государств происхождения иммигрантов.

352. В настоящем докладе не делается попытки описать культурную жизнь Испании в 1992 и 1993 годах или представить точные статистические данные. Но он показывает, что в эти годы испанское правительство придерживалось соблюдения двойного принципа в области культуры, закрепленного в Конституции Испании: защита прав и свобод граждан при осуществлении культурной деятельности и сохранение и совершенствование инструментов и средств обеспечения доступа ко всем благам культуры, а также выполнение международных обязательств государства в этой области.

353. В некоторых пунктах во избежание повторения дается общий ответ на вопросы, содержащиеся в заголовках⁶.

1. Меры законодательного и иного характера, принятые правительством для осуществления прав каждого на участие в культурной жизни так, как он считает уместным, и на выражение своей собственной культуры

354. Тема культуры широко рассматривается в действующей Конституции Испании 1978 года. Основные положения по этому вопросу содержатся в преамбуле, вводном разделе, разделах I и VIII. В преамбуле Конституции провозглашается стремление "...обеспечить всем испанцам и всем народам Испании осуществление гражданских прав, развитие своих культур и традиций, языков и институтов" (пункт 3) и далее обязательство "...содействовать прогрессу культуры и экономики для обеспечения всем достойного качества жизни" (пункт 4).

355. В вводном разделе признается и гарантируется право на автономию для национальностей и районов, составляющих испанскую Nation; устанавливается, что языки, на которых говорят в Испании, являются официальными наряду с кастильским в каждой автономии, и утверждается, что "богатство различных лингвистических особенностей в Испании является культурным наследием и пользуется особым уважением и защитой" (статьи 2 и 3).

356. В разделе I этому вопросу посвящены главы вторая и третья. В главе второй раздела "Об основных правах и обязанностях" устанавливается: равенство перед законом (статья 14); свобода идеологии и вероисповедания (статья 16); право на свободное выражение взглядов, идей и мнений (статья 20).

357. В главе третьей (раздел I) "Об основополагающих принципах социально-экономической политики" Конституция провозглашает следующие обязанности органов власти:

- a) содействовать организации санитарного просвещения, развитию физического воспитания и спорта, а также организации досуга (статья 43);
- b) содействовать и покровительствовать осуществлению права каждого на доступ к культурным ценностям (статья 44);
- c) обеспечивать охрану и восстановление окружающей среды и улучшение качества жизни (статья 45);
- d) гарантировать сохранение и защиту исторического, культурного и художественного наследия народов Испании и богатств, его составляющих, независимо от их юридического статуса и положения [формы собственности] (статья 46).

358. Как можно видеть, в Конституции проводится различие между двумя видами прав, рассматриваемых в основном в двух главах: теми, которые можно назвать "неотъемлемыми правами" (глава вторая), и теми, которые, согласно конституционной доктрине, обозначены как "социальные или специальные права" (глава третья).

359. В первом случае гарантируется свобода инициативы каждого гражданина при возможных вмешательствах со стороны других граждан или злоупотреблении со стороны властей. Во втором случае речь идет об обязанностях властей создать учреждения и изыскать необходимые ресурсы — в пределах имеющихся экономических возможностей — для обеспечения доступа всех испанцев к благам культуры.

360. Наконец, культурный плюрализм, провозглашенный в преамбуле и в вступительном разделе Конституции, находит практическое выражение в подробном описании институтов и принципов в разделе VIII "О территориальной организации государства", где признаны самые широкие полномочия в области культуры упомянутых в начале этого доклада различных автономных областей, на которые поделена территория Испанского государства; они представляют собой объединения граничащих друг с другом провинций, "имеющих общие черты исторического, культурного и экономического развития" в одних случаях или созданы в результате признания за отдельными провинциями статуса автономных областей — в других.

361. Подробно этот вопрос рассматривается в документе, представленном в качестве приложения III.

2. Наличие финансовых средств для содействия развитию культуры и участию народа в культурной жизни, включая поддержку государством частной инициативы

362. В 1991/92 и 1992/93 учебных годах Министерство культуры Испании выделило на субсидии и помощь частной инициативе в вопросах культуры следующие суммы:

	<u>Сумма</u>
	<u>(в тыс. песет)</u>
<u>1992 год</u>	
Глава IV сметы расходов	27 590 616
<u>1993 год</u>	
Глава IV сметы расходов	29 328 870
<u>Всего</u>	<u>56 919 486</u>

Таблица 26

1992 бюджетный год

Программы ассигнований, предусмотренные сметой в главе IV

1992 бюджетный год		
Программа	Описание	Смета расходов (в тыс. песет)
451-A	Органы управления и службы культуры	20 214 665
134-B	Сотрудничество, пропаганда и распространение культуры за рубежом	476 121
458-C	Охрана и реставрация памятников культуры	118 297
458-D	Охрана исторического наследия	0
452-B	Библиотеки	64 000
455-D	Содействие изданию книг и публикаций на тему культуры	774 036
455-C	Пропаганда и развитие сотрудничества в области культуры	800 497
456-A	Музыка	1 145 000
456-B	Театр	405 000
458-C	Кинематография	3 593 000
Итого. смета расходов		27 590 616

Таблица 27

1993 бюджетный год

Программы ассигнований, предусмотренные сметой в главе IV

1993 бюджетный год		
Программа	Описание	Смета расходов (в тыс. песет)
451-A	Органы управления и службы культуры	21 314 526
134-B	Сотрудничество, пропаганда и распространение культуры за рубежом	228 234
458-C	Охрана и реставрация памятников культуры	22 606
458-D	Охрана исторического наследия	14 850
452-B	Библиотеки	64 867
455-D	Содействие изданию книг и публикаций на тему культуры	954 155
455-C	Пропаганда и развитие сотрудничества в области культуры	841 500
134-B	Кинематография (сотрудничество и распространение за рубежом)	200 258
456-C	Кинематография	3 625 818
134-B	Музыка (сотрудничество и распространение за рубежом)	148 233
456-A	Музыка	1 229 812
456-B	Театр	684 011
Итого. смета расходов		29 328 870

3. Институциональная инфраструктура, созданная для проведения политики более широкого участия народа в культурной жизни (культурные центры, музеи, библиотеки, театры, кинотеатры) и в традиционных видах искусства и ремесел

363. В Испании деятельность государства, направленная на активизацию участия народа в культурной жизни, осуществляется через Министерство культуры. Деятельность Министерства регулируют следующие нормы: Королевский декрет (КД) № 565 от 24 апреля 1985 года; КД № 535 от 27 мая 1985 года; КД № 727 от 11 июля 1988 года; КД № 834 от 7 июля 1989 года; Закон № 4 от 29 июня 1990 года; Закон № 31 от 27 декабря 1990 года; КД № 1581 от 31 октября 1991 года и КД № 1816 от 18 октября 1993 года. Для осуществления деятельности в области культуры в Министерстве культуры имеются следующие департаменты:

- a) Главное управление изобразительных искусств и архивов, в ведении которого находятся Институт охраны и реставрации памятников культуры и Национальный музейный центр Королевы Софии;
- b) Главное управление книг и библиотек, в ведении которого находится в качестве самостоятельного учреждения Национальная библиотека;
- c) Главное управление культурного сотрудничества, в компетенцию которого входит международное культурное сотрудничество, а также сотрудничество Министерства культуры с другими министерствами, автономными областями и муниципальными советами;
- d) Субсекретариат Министерства, в компетенцию которого входит защита культурных фондов;
- e) Главный технический секретариат, в состав которого входит Главное управление по защите интеллектуальной собственности.

364. В ведении Министерства культуры находятся также следующие автономные учреждения:

Национальный институт театрального искусства и музыки;
Институт кинематографии, радио и телевидения;
Музей Прадо.

365. Наряду с этой структурой государственных органов в 17 автономных областях Испании для проведения деятельности в сфере культуры в соответствии с их статутами имеются советы по делам культуры; одни из них ведают вопросами культуры, другие — вопросами образования и науки.

366. Наконец, муниципальные советы, прежде всего наиболее крупные, также имеют советы по делам культуры и средства для развития и финансирования культурной деятельности.

367. Памятная записка, относящая к 1992 году, позволяет подробно проследить за деятельностью Министерства культуры, направленной на активизацию участия народа в культурной жизни с помощью музеев, библиотек, театров и т. п. (приложение IV*).

368. Памятная записка, относящаяся к 1993 году, еще не опубликована. В предварительном порядке можно ознакомиться с документом "Международная деятельность в 1993 году" (приложение V*).

* Можно ознакомиться в архивах Секретариата.

4. Развитие культурной самобытности как фактор, способствующий взаимоуважению отдельных лиц, групп, народов и регионов

369. В документе, озаглавленном "Доклад Министерства культуры Комитету Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам" (приложение III), подробно излагается ответ, который дает Конституция Испании на вопрос сосуществования регионов Испании, между которыми на протяжении трех последних столетий имели место конфликты.

5. Ознакомление с культурным наследием этнических групп, национальных меньшинств и коренных народов и использование этого наследия

370. См. в начале этого раздела ссылку на группы иммигрантов, недавно осевших в Испании.

6. Роль средств массовой информации и коммуникации в деле активизации участия народа в культурной жизни

371. Средства массовой информации и коммуникации в Испании в большинстве своем находятся в частном владении и управлении.

372. Закон № 4 от 10 января 1980 года устанавливает Статут радио и телевидения.

373. Закон № 10 от 3 мая 1988 года устанавливает нормы для частного телевидения. Министерство культуры Испании не обладает административной юрисдикцией над этими средствами массовой информации.

7. Охрана и представление культурного наследия человечества

374. В силу соответствующей Декларации, принятой на состоявшейся в Санта-Фе (США) в декабре 1991 года сессии Комитета по контролю за выполнением Конвенции о культурном наследии человечества, монастырь Поблета объявлен частью этого наследия.

375. В 1993 году началось рассмотрение вопроса о включении в культурное наследие человечества Дороги Сантьяго (Camino de Santiago), археологического комплекса Мерида и монастыря Гвадалупы, которые, как ожидается, будут объявлены частью такового на ближайшей сессии Комитета по культурному наследию человечества в Картахене-де-Индиас.

376. Министерство общественных работ разработало программу крупных инвестиций (на сумму около 100 млрд. песет) для восстановления историко-художественных ансамблей, осуществлением которой будет заниматься Министерство культуры. Эти инвестиции будут направляться в первую очередь на те объекты, которые объявлены неотъемлемой частью культурного наследия человечества.

8. Законодательство, касающееся защиты свободы художественного творчества и выражения, включая свободу распространения результатов этой деятельности, а также указание на какое бы то ни было ограничение такой свободы

377. Относительно данного пункта см. трактовку вопросов культуры в Конституции Испании (раздел "Статья 15", а также документ, представленный в качестве приложения III).

9. Специальное образование в области культуры и искусства

378. В Испании специальное образование в области культуры и искусства находится в ведении Министерства образования и науки (Главное управление по делам школы, Отдел художественного образования).

379. Министерство культуры в сотрудничестве с Институтом занятости ежегодно организует множество курсов повышения квалификации для работников культуры, а иногда открытые курсы по вопросам культуры (реставрация произведений искусства, управление архивами и библиотеками, самые различные темы, касающиеся театра, и т. п.). В этих случаях речь идет об обучении, направленном непосредственно на удовлетворение потребностей страны в рабочей силе.

10. Какие-либо другие меры, принятые в целях сохранения, развития и распространения культуры

380. Ответ на этот вопрос дается на протяжении всего доклада.

11. Меры законодательного и иного характера, принятые для осуществления права каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является. В частности, практические меры, направленные на обеспечение необходимых условий для научной, литературной и художественной деятельности и защиту прав интеллектуальной собственности в осуществление этого права

381. В Законе № 20 от 7 июля 1992 года о внесении изменений в Закон № 22 от 11 ноября 1987 года об интеллектуальной собственности сделана попытка уточнить или определить конкретные меры по исправлению недостатков, которые выявились за четыре года практического применения Закона об интеллектуальной собственности 1987 года. В числе изменений, внесенных Законом № 20 1992 года, можно выделить те, которые вызваны следующими причинами:

- a) необходимостью изменения статьи 25 Закона, устанавливающей право получения компенсации за копию, сделанную частным лицом. Необходимо было найти механизм, чтобы устранить возражения тех, кто обязан выплатить компенсацию: изготовителей и импортеров воспроизводящего и вспомогательного оборудования. Новая редакция этой статьи предусматривает систему соглашения, заключаемого свободно между заинтересованными секторами, и в соответствии с ним посредническую и решающую деятельность эксперта, назначаемого Министерством культуры. В 1992 и 1993 годах так называемый "Круглый стол для переговоров о соглашении", в котором были представлены все заинтересованные стороны (кредиторы и должники), провел обсуждения с целью определения размеров компенсационных выплат за частную копию в период с 1 июля по 31 декабря 1992 года. В ходе этих переговоров были достигнуты частичные соглашения, касающиеся фонограмм и видеозаписей, а также публикаций в виде книг или аналогичной продукции. Поскольку соглашение по всем вопросам возмещения за частную копию не было достигнуто, были приняты посреднические решения, определяющие компенсационные выплаты за периоды с 1 июля 1989 года по 31 декабря 1992 года ("Эскритура публика" от 9 июля 1993 года);
- b) внесением изменений в право участия скульпторов в перепродаже своих произведений ("droit de suite"), которое было трудноосуществимым из-за отсутствия сотрудничества между художественными галереями и скульпторами.

382. Упомянутый Закон № 20 от 7 июля 1990 года получил дальнейшее развитие в Королевском декрете № 1434 от 27 ноября 1992 года.

383. В то же время были изданы Королевские декреты № 1584 от 18 октября 1991 года и № 773 от 14 мая 1993 года, которыми утверждалось Положение об Общем реестре интеллектуальной собственности. В них содержится регулирование порядка регистрации прав интеллектуальной собственности, а также определяются структура и функционирование упомянутого Реестра.

12. Юридическая, административная и судебная системы, направленные на обеспечение уважения и защиту свободы, необходимой для научных исследований и творческой деятельности

384. Что касается вопроса о творчестве, рассматриваемом в смысле художественной или культурной деятельности, то в Конституции Испании все культурные права рассматриваются в разделе I и сгруппированы в двух различных главах — второй и третьей — этого раздела.

385. Точно так же как классификация соответствует различному характеру указанных прав, различен и процессуальный подход, или вид гарантий, предоставляемых им Конституцией.

386. В главе второй "Права и свободы" провозглашаются права, касающиеся культуры:

Статья 20

1. Признаются и охраняются следующие права на:

- свободное выражение и распространение взглядов, идей и мнений устно, в письменной форме или иными средствами;
- защиту и создание литературных, художественных, научных и технических произведений и изобретений (...).

Эти права пользуются максимальной защитой Конституции, поскольку:

- a) они должны соблюдаться всеми публичными властями (статья 53.1);
- b) они регулируются законом, который должен уважать "их основное содержание" (статья 53);
- c) любой имеет право защищать их в суде, где дело должно рассматриваться на основе принципов преференции и с проведением предварительного следствия (статья 53.2);
- d) в целях их защиты может быть использована процедура ампаро (подача личного заявления в Конституционный суд) (статья 53.2);
- e) их охрана возложена также на Народного защитника (статья 54);
- f) конституционный пересмотр этих статей утверждается большинством в две трети голосов в каждой палате.

387. Во второй части главы второй содержится статья 34, которая затрагивает проблему практического осуществления культурной деятельности. Признается право на учреждение фондов в целях удовлетворения общественных интересов в соответствии с законом. К фондам относятся также положения пунктов 2 и 4 статьи 22.

388. Это право пользуется защитой, о которой говорится в пунктах a), b) и c), выше.

389. По вопросу культурных фондов был представлен проект закона, опубликованный в "Болетин де лас Кортес" от 7 декабря 1993 года.

390. Статья 22.2 Конституции гласит:

"Объединения, которые преследуют цели или используют средства, квалифицируемые как преступные, являются незаконными".

Согласно статье 22.4,

"Объединения могут быть распущены или деятельность их приостановлена только в силу обоснованного судебного решения".

391. В главе третьей Конституции "Об основополагающих принципах социально-экономической политики" закреплены следующие права, относящиеся к культуре:

Статья 44.1. Публичные власти содействуют и покровительствуют осуществлению права каждого на доступ к культурным ценностям.

Статья 46. Публичные власти гарантируют сохранение и защиту исторического, культурного и художественного наследия народов Испании и богатств, его составляющих, независимо от их юридического статуса и положения. Уголовный закон предусматривает санкции за посягательства на это наследие.

В статье 43.3 говорится о содействии физическому воспитанию, спорту и надлежащему использованию досуга, то есть о вопросах, которые в административном отношении относятся к компетенции Министерства образования и науки Испании.

В статьях 48 и 50 говорится об участии молодежи и пожилых людей в пользовании благами культуры; в настоящее время государственная политика в отношении молодежи и пожилых людей относится к компетенции Министерства по социальным делам.

392. Как можно видеть, речь идет о правах-льготах, которые подлежат защите согласно пункту е), выше (Народный защитник), хотя их признание, уважение и защита "должны получать свое выражение в текущем законодательстве, судебной практике и в деятельности публичных властей. Последние ответственны только перед судами общей юрисдикции в соответствии с законами, которые регулируют применение и защиту этих принципов".

393. По вопросу, регулируемому в статье 46 — Историческое наследие, — действует Закон № 16 от 25 июня 1985 года об испанском историческом наследии.

13. Меры законодательного и иного характера, посредством которых правительство поддерживает и развивает контакты и международное сотрудничество в научной и культурной областях, включая меры, принятые в целях:

- a) наиболее полного использования всеми заинтересованными государствами возможностей, полученных в результате их присоединения к конвенциям, соглашениям и другим региональным и международным договорам в области науки и культуры
- b) участия ученых, писателей и людей искусства, а также других лиц, занимающихся научными исследованиями или творческой деятельностью, в конференциях, симпозиумах, семинарах и других научных, культурных и международных мероприятиях

394. См. приложения IV и V, Памятная записка Министерства культуры и Международная деятельность в 1993 году, соответственно.

14. Изменения в национальной политике, законодательстве и практике, ущемляющие права, закрепленные в статье 15. Описание изменений и их последствий

395. 15 февраля 1994 года Верховный суд Испании обратился к Конституционному суду с просьбой высказать мнение о конституционности пяти пунктов Закона об упорядочении использования языков в Каталонии, касающихся применения этой нормы в области образования.

396. Решение Верховного суда было принято в связи со спором между ассоциацией КАДЕКА (Координатор лиц, выступающих в защиту кастильского языка) и Генеральным правлением [правительством] автономной области Каталония. КАДЕКА оспаривала декрет № 362 1983 года Департамента образования Генерального правления. Суд вынес решение в пользу КАДЕКА. Генеральное правление обжаловало решение суда в Верховный суд. В связи с серьезными сомнениями в конституционности пяти пунктов Закона об упорядочении Верховный суд решил обратиться в Конституционный суд. Обществом следит за спором с возрастающим интересом.

¹ Государственный орган, на который возлагаются задачи по регламентированию, координации, планированию, выработке предложений и консультационной деятельности в отношении высшего образования. В его состав входят министр образования и науки, должностные лица, ответственные за высшее образование в автономных областях, ректоры государственных университетов и 15 деятелей, пользующихся широким авторитетом в университетских и научных кругах.

² Не дающие официального диплома.

³ Орган общественного управления, главными функциями которого являются утверждение бюджета и контроль за экономической деятельностью университета.

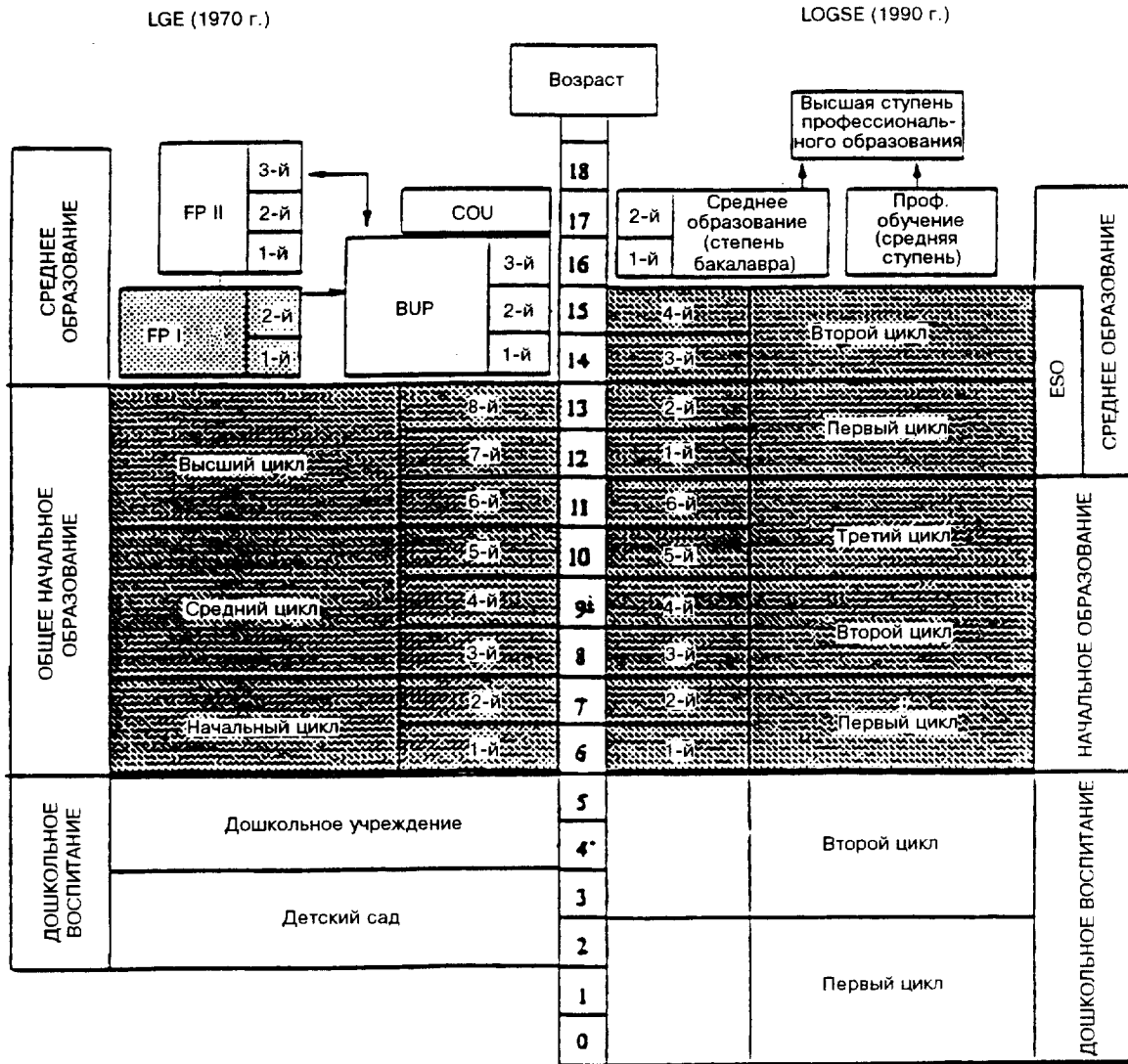
⁴ Коллегиальный орган управления государственных учебных заведений и частных учебных заведений, работающих по системе соглашений, в который входят представители различных членов учебного сообщества (владелец, преподаватели, родители учащихся, учащиеся, работники органов государственного образования, и т. д.).

⁵ Учреждения при университетах, занимающиеся исследовательской деятельностью в области образования, в функции которых, среди прочего, входит организация курсов повышения квалификации преподавателей.

⁶ В связи с вторым периодическим докладом правительства Испании было послано исследование вопросов культуры в Конституции Испании, которое прилагается (см. приложение III).

Приложение I

Структура системы образования

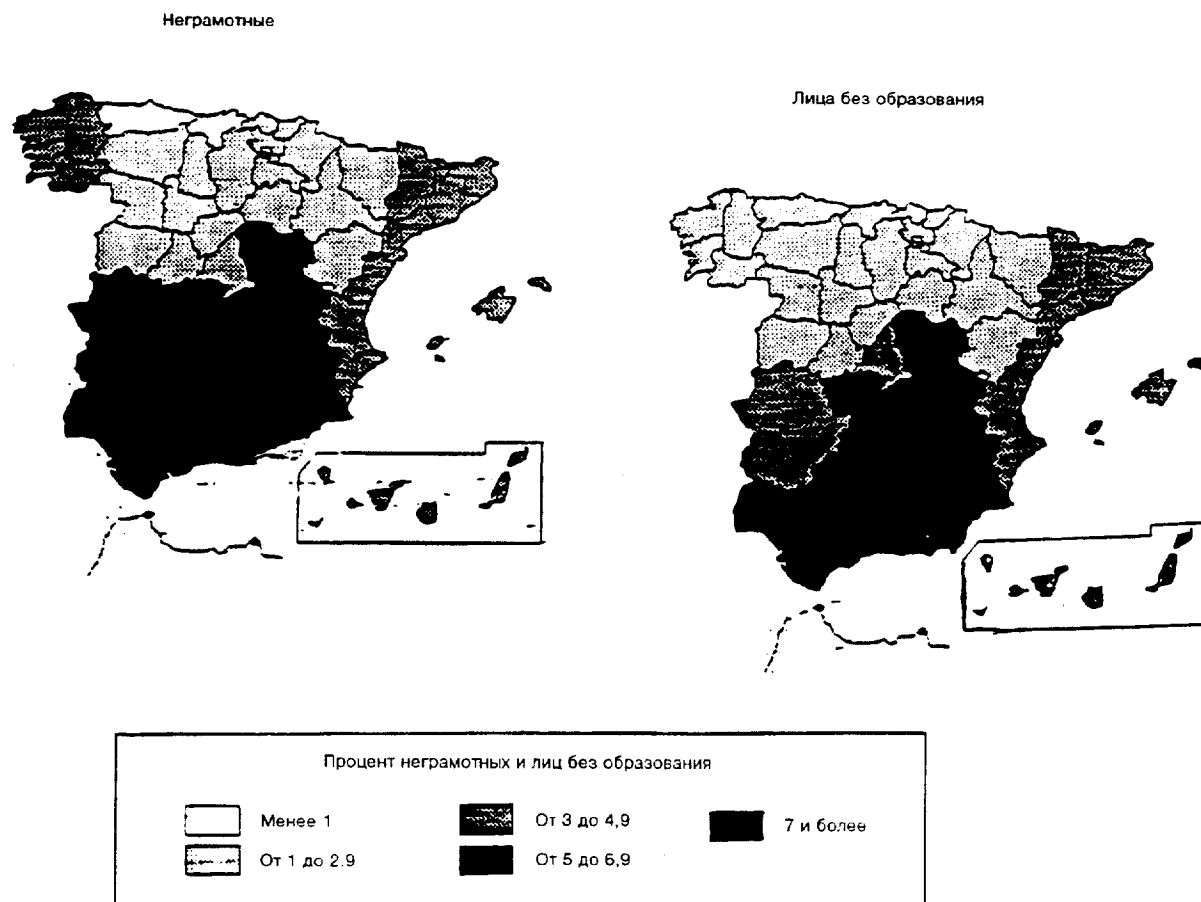


Ступени обязательного образования

Обязательная ступень для учащихся, не получающих свидетельства об окончании школы

Приложение II

Неграмотные и лица без образования, по автономным областям, 1991 год



Источник: Национальный институт статистики (1992 г.): Encuesta sociodemográfica, 1991. Madrid. INF.

Приложение III

ДОКЛАД МИНИСТЕРСТВА КУЛЬТУРЫ КОМИТЕТУ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ

Декабрь 1990 года

ВВЕДЕНИЕ

Конституция Испании от 29 декабря 1978 года как основа культурной политики, которую могут проводить органы власти

Причины необходимой ссылки на Конституцию Испании, хотя она появилась до представления доклада 1982 года, заключаются в следующем.

При анализе культурной политики за последние десять лет нельзя игнорировать тот важный факт, что с переходом от авторитарного государства к демократическому произошел разрыв с прежней политикой. Конституция Испании 1978 года — это основа деятельности новой демократической власти.

Вопросы культуры охватываются в Конституции как никогда полно и регулируются весьма подробно.

Конституция 1978 года имеет целью дать новое видение, оригинальные решения давней и сложной проблемы культурного плюрализма в Испании.

Концепция культуры в Конституции Испании 1978 года

Она находит выражение в двух основных понятиях: одно — этническо-антропологическое, другое — общего характера.

Антропологическое понятие представлено в преамбуле, где провозглашается стремление испанской Нации обеспечить всем испанцам и всем народам Испании осуществление гражданских прав, развитие своих культур и традиций, языков и институтов, и в статье 46, которая регулирует вопросы культурного наследия: "публичные власти гарантируют сохранение и защиту исторического, культурного и художественного наследия народов Испании...".

Тем самым Конституция признает наличие в Испании многообразия культурных общин, рассматривая его как одну из основных особенностей территориальных единиц, которые могут образовать региональные автономные объединения [области] и получить самоуправление (статья 143.1).

Общее понятие представлено в преамбуле, в пятом пункте которой провозглашается стремление испанской Нации "способствовать прогрессу культуры и экономики..."; в статье 44: "публичные власти содействуют осуществлению права каждого на доступ к культурным ценностям" и в статье 9.2, согласно которой на публичные власти возлагается задача содействовать участию всех граждан в политической, экономической, культурной и общественной жизни.

Кроме того, применительно к отдельным социальным группам это понятие фигурирует в связи с молодежью (статья 48), заключенными (статья 25) и пожилыми (статья 50).

Высшие принципы Конституции в области культуры

A. Принцип культурной свободы и свободного развития личности

Гарантия свободного развития культуры прямо закреплена в статье 20, которая регулирует свободу выражения, и, в частности, свободу "производства и создания литературных, художественных, научных и технических произведений" (20.1b).

Эта норма подразделяет защищаемое право на два объекта (производство и создание [творчество] и на несколько проявлений, типичных для таких объектов (художественное, литературное, научное и техническое).

В то время как творчество касается новаторской культурной деятельности лиц и групп, производство относится к результату этой творческой деятельности, на юридическом языке — "интеллектуальной собственности".

Конституционная гарантия этой свободы — высшего ранга: общее положение, касающееся регулирования ее осуществления (статья 53.1), Органический закон для ее развития (статья 81), судебная защита с помощью разбирательства на основе принципов преференции и с проведением предварительного следствия, защита Конституционным судом (статьи 53 и 161.1.a) и усиленная защита в связи с пересмотром Конституции путем проведения референдума (статья 168).

B. Принцип культурного плюрализма

Конституция Испании 1978 года исключает всякую претензию на культурное единообразие и, напротив, создает систему культурного плюрализма.

Хотя Испания является одним из самых древних государств Европы, ни время, ни жесткая политика унитаризма, проводившаяся на основе политического централизма, не стерли черты самобытности первоначальных культурных общин Испанского государства.

Глубокая озабоченность этой проблемой позволила достичь общего согласия всех политических сил, участвовавших в процессе создания новой конституции, в отношении необходимости признания культурного плюрализма в Испании.

Однако Конституция не ограничивается признанием наличия плюрализма. Она также отражает как еще один фактор плюрализма существование общей культуры: "государство считает развитие культуры своим долгом и предметом особого внимания" (статья 149.2).

Важно, что Конституция порывает с духом антагонизма и исключительности, который характеризовал прежний официальный подход, в отношениях между общей культурой и другими культурными проявлениями.

Это отражено в статье 3, где богатство языков рассматривается как культурное наследие, которое является предметом особого уважения и защиты.

Развитие в направлении будущего этой общей культуры следует понимать как результат взаимодействия всех культур народов Испании.

C. Принцип прогресса культуры

В духе содействия органов власти развитию культуры и обязанности способствовать доступу к ней всех граждан развитие материального богатства должно сопровождаться

развитием богатства духовного, в гармоничном равновесии. Этот компромисс между двумя ценностями и выражает понятие "качество жизни" (пятый пункт преамбулы).

В Конституции Испании связь органов власти с культурой не ограничивается гарантией ее свободного существования (принцип свободы) и гарантией ее разнообразия (принцип плюрализма), но и подразумевает содействие властей культурному развитию общества в соответствии с общими интересами и доступу каждого к культуре. Статья 44 гласит: "Публичные власти содействуют и покровительствуют доступу к культуре, развитию науки, научных и технических исследований на благо общих интересов".

Учитывая разнообразие содержания и форм, которых требует понятие культуры, авторы Конституции предпочли включить это право не в систему защиты публичных свобод, а в систему "основополагающих принципов социально-экономической политики". На эти принципы можно ссылаться только в судах общей юрисдикции в соответствии с законами, которые регулируют применение и защиту этих принципов (статья 53.3).

Основные особенности модели культурной децентрализации

Территориальная организация государства и распределение функций власти в Конституции Испании являются в значительной степени следствием и гарантией существования сложной системы культур испанского общества. Поэтому в числе полномочий, переданных автономным областям, культура является одним из самых важных. Таким образом, Конституция устанавливает уникальную модель культурной децентрализации.

Статьи 44.1 и 9.2 показывают, что культура — это не исключительная задача какой-либо публичной власти, а задача "публичных властей" (во множественном числе).

Вопрос о том, на какие власти возложена главная ответственность за выполнение задач в сфере культуры, конкретизируется в статьях 148 и 149, устанавливающих положения, в которых содержатся критерии распределения полномочий между государством и автономными областями.

Согласно статье 148, автономные области могут брать на себя полномочия в вопросах "музеев, библиотек и консерваторий, представляющих интерес для регионального автономного объединения" (148.1.15); "охраны памятников, представляющих интерес для регионального автономного объединения" (148.1.16); "развития и организации туризма в пределах его территории" (148.1.18) и "развития спорта и надлежащего использования досуга" (148.1.19).

Согласно статье 149, к компетенции государства отнесены: "законодательство об интеллектуальной и промышленной собственности" (149.1.9); "развитие и общая координация научно-технических исследований" (149.1.15); "правовые основы режима печати, радио и телевидения и в целом всех средств массовой информации, за исключением деятельности по их развитию и использованию региональными автономными объединениями" (149.1.27); "охрана испанского культурного и художественного наследия, памятников Испании, а также защита их от вывоза и расхищения; музеи, библиотеки и архивы государственного масштаба, за исключением деятельности в этой области региональных автономных объединений" (149.1.28).

При независимости этого распределения конкретных компетенций главное правило данной системы содержится в пункте 17 раздела 1 статьи 148 и в разделе 2 статьи 149, которые относят соответственно "развитие культуры" к компетенции автономных объединений и "культурные связи" — к компетенции государства.

Согласно доктрине, оба выражения являются синонимами; это свидетельствует о том, что краеугольным камнем системы компетенций является, как общее правило, культура как

децентрализованное понятие, отнесенное в его самом широком смысле к компетенции территориальных образований (автономных областей); но одновременно это и сфера, где центральные органы власти сохраняют столь же широкие полномочия.

Это уникальная формула, так как в других вопросах предоставление полномочий одной территориальной инстанции, как правило, исключает возможность предоставления указанных полномочий одновременно и другой территориальной инстанции. Это позволяет говорить о существовании параллельных, или совпадающих, компетенций, согласно терминологии Конституционного суда.

Что касается сферы компетенции местных органов, то в Конституции об этом подробно не говорится. Автономия таких органов в сфере их компетенции гарантируется формулировкой: "при ведении своих дел" (статья 137).

Закон № 7 от 1 апреля 1985 года, регулирующий основы местного управления и принятый в развитие положений Конституции, признает, что местные образования обладают компетенцией в "вопросах историко-художественного наследия, культурных и спортивных мероприятий и объектов, организации досуга и туризма" (статья 25.1.e).

Закон также устанавливает в целом, что "муниципальные советы могут осуществлять деятельность, дополняющую деятельность других органов государственного управления, в частности в области образования, культуры, улучшения положения женщин, жилищного строительства, санитарии и защиты окружающей среды" (статья 28).

Прецедентное право Конституционного суда санкционировало эту открытую концепцию институционального культурного плюрализма сентенцией, согласно которой культура входит в компетенцию каждой организованной общины: "...поэтому там, где живет какая-либо община, проявляется культура, в отношении которой представительные органы могут обладать компетенцией..." (Решение № 49 от 5 апреля 1984 года).

Передача функций и служб

Приспособление прежней ситуации к новой модели политической и административной децентрализации, разработанной в Конституции и дополненной статутами об автономии, обусловило необходимость осуществления сложной процедуры передачи функций и служб от центрального правительства к автономным областям; эта процедура была подробно изложена в так называемых Королевских декретах о передачах. О масштабах этого процесса, центральным этапом которого стали 1980—1984 годы, наглядно свидетельствует факт промульгации в общей сложности 57 Королевских декретов о передачах в области культуры.

Крупномасштабный процесс передач начался до опубликования Конституции с целью создания "преавтономных образований", которые предвосхищали временный режим автономии для определенных частей территории с помощью смешанных комиссий (по две для каждого преавтономного образования), состоящих из равного числа представителей центрального правительства и данного образования плюс министра правительства — председателя комиссии. Состав таких комиссий определялся декретами-законами о создании преавтономных образований.

В связи с необходимостью гарантировать большую согласованность развития этого процесса с материальной точки зрения начиная с 1980 года (Королевский декрет № 2968 от 12 декабря 1980 года) было создано также несколько секторальных комиссий по конкретным вопросам, единых для всех автономных областей. Такие комиссии официально считались вспомогательными органами смешанных комиссий, и на них с этого момента возлагалась задача "переговоров" и представления согласованных предложений относительно функций и

служб, подлежащих передаче. Деятельность таких комиссий сделала возможным договорный процесс, который привел к соглашениям, представленным Совету министров для утверждения их Королевским декретом.

Содержание Королевских декретов, как правило, соответствует следующей схеме:

- 1) разграничение функций и определение передаваемых служб с уточнением функций, которые принимает на себя автономная область, функций и служб, которые оставляет за собой центральное правительство, и функций, которые должны выполнять параллельно центральное правительство и администрация автономной области, а также форм сотрудничества между обеими администрациями;
- 2) перечень законодательных норм, затронутых передачами;
- 3) перечень сотрудников, затронутых передачами;
- 4) права наследования, права и обязанности, затронутые передаваемыми службами;
- 5) финансовые средства, связанные с передаваемыми функциями и службами.

Огромная техническая трудность, которую представляла собой объективная оценка кадровых ресурсов, наследственных прав и финансовых средств, обусловила необходимость принятия на последнем этапе этого процесса новых Королевских декретов об окончательной оценке, позволивших скорректировать первоначальные оценки.

Основы культурного плюрализма: принципы единства,
солидарности и сотрудничества

Культурный плюрализм, закрепленный в Конституции Испании, — сложная система, нуждающаяся в правилах, которые позволяют ей функционировать как гармоничный комплекс. Они сводятся к следующим принципам:

1. Унитарные полномочия государства

Конституционное распределение компетенций в отношении большинства областей культуры, по-видимому, осуществляется по методу разделения полномочий; это означает, что государство и автономные области разделяют полномочия в соответствии с различными критериями, среди которых можно выделить материальный критерий, критерий интереса и функциональный критерий.

Частичные полномочия, которые не были объектом децентрализации, оправданы необходимостью гарантировать на всей территории государства общую структуру и одинаковое наличие основных учреждений, через которые осуществляется культурная жизнь. Они относятся только к институциональным инструментам и каналам, посредством которых проявляется или распространяется культура:

- творчество: исследования (статья 149.1.15),
- распространение: средства массовой информации (статья 149.1.27),
- передача: образование (149.1.30).

2. Принцип солидарности

Основа культурного многообразия как гармоничная система не устанавливается центральными инстанциями, а опирается на сближение намерений и на лояльное поведение и сотрудничество участвующих в процессе сторон — государства и автономных областей, а также последних между собой (статья 2).

Принцип солидарности в иерархическом плане выражается как обязанность проявлять взаимную лояльность, а в функциональном — как потребность в сотрудничестве. Конституционный суд сослался на эту потребность как на обязанность составного государства, связанную с его структурой (решения № 18 от 4 мая 1982 года; № 80 от 4 июля 1985 года; № 96 от 10 июля 1986 года).

3. Сотрудничество между государством и автономными областями

Сложность системы распределения компетенций в вопросах культуры, определяемой принципом полного совпадения компетенций и конституционным требованием содействовать культурным связям между автономными областями "по договоренности с ними", подразумевает сотрудничество между государством и автономными областями.

A. Органическое сотрудничество

За рассматриваемый период деятельность по сотрудничеству, в которой участвуют совместно центральное правительство и органы управления автономных областей, осуществлялась через более или менее постоянно действующие структуры:

- смешанные комиссии и секторальные комиссии по передачам;
- секторальные конференции с участием министра центрального правительства и членов советов автономных областей, ответственных за эти вопросы;
- органы совместного управления, среди которых следует подчеркнуть патронаты с представительством государства и автономных областей для управления определенными учреждениями культуры (Королевский патронат Национальной библиотеки; Королевский патронат фестиваля Цыганского театра Мериды; Патронаты для защиты и управления монументальными ансамблями Альгамбры Гранады и монастырями Поблета и Юсте);
- органы также совместного управления, представляющие собой консорциумы с участием представителей всех администраций (государство, автономные области и местные образования) и созданные для осуществления конкретных проектов в области культуры (Театральный лицей Барселоны; Клуб любителей изящных искусств Мадрида; ССОР92-ОКСА; Консорциум "Мадрид-92");
- еще одной формой сотрудничества могло бы быть участие представителей автономных областей в важных государственных консультативных органах (Совете по историческому наследию).

B. Функциональное сотрудничество

Выражается в согласовании намерений обеих администраций при осуществлении их соответствующих законодательных и административных функций.

Сотрудничество в осуществлении законодательной функции обязательно в тех вопросах, в которых Конституция определяет специальные режимы, когда государство принимает основные законы, а автономные области, если они приняли соответствующие статуты об автономии, осуществляют или развивают эти законы (например, в случае печати, радио, телевидения и средств связи).

Большое значение имеет сотрудничество в области административных функций:

- Одним из секторов, где существует множество механизмов координации и функционального сотрудничества между администрациями, является историческое наследие. Министерством культуры заключены многочисленные соглашения о технической и экономической помощи в охране и реставрации архитектурного и монументального наследия автономных областей. Другие соглашения устанавливают основы для совместного составления сводного каталога библиографического наследия.
- Политика создания и расширения инфраструктур культуры также дает возможность проведения многочисленных мер сотрудничества в государстве, автономных областях и местных органах: План восстановления исторических театров (51 государственный театр) и Национальный план концертных залов (8 соглашений о сотрудничестве).
- Еще одна область, в которой сотрудничество получило за последние годы большое развитие, — это ускорение темпов развития культуры. Соответствующие программы, такие как "Культура сельских районов" или "Культура Канарских островов", были осуществлены на основе соглашений о сотрудничестве между всеми заинтересованными администрациями.
- Наконец, следует напомнить, что важным источником мер по координации и сотрудничеству между государством и автономными областями являются сами Королевские декреты о передаче функций и служб смешанных комиссий.

— — — — —