

Дискриминация по признаку инвалидности при поступлении в вузы

Е. Шинкарева, к. ю. н., юрист Архангельского регионального отделения Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих», преподаватель Института Открытого образования (г. Архангельск).

Существует ли проблема?

Право на защиту от дискриминации по признаку инвалидности является новым юридическим явлением, о котором задумывается все больше россиян, в том числе те молодые люди, которые имеют успешный опыт получения образования в условиях инклюзии в общеобразовательных школах, но сталкиваются с барьерами при поступлении в российские вузы.

Примерно год назад, весной 2018 года, представители общественных организаций инвалидов Архангельска совместно с преподавателями Северного (Арктического) федерального университета, преподавателями и учащимися средней школы № 5 Архангельска (обучающей детей с нарушениями слуха и зрения в условиях инклюзии) собрались в университетской аудитории за круглым столом, чтобы обсудить проблемы, связанные с приемом в вуз на обучение абитуриентов с инвалидностью. Одной из проблем, обсуждавшихся в то время, была ситуация, связанная с отказом молодому человеку, имеющему нарушение зрения, в приеме на обучение иностранному языку. Основанием для отказа послужило то обстоятельство, что педагоги не готовы преподавать иностранный язык слепому студенту, не владеют необходимыми методами, не имеют адаптированных учебников и учебных материалов на иностранных языках.

История Наташи Егоровой из Москвы – успешная история борьбы за право на обучение в вузе. Девушка столкнулась с ситуацией, когда специалисты медико-социальной экспертизы отказались рекомендовать обучение по выбранной ею специальности, мотивировав отказ тем, что «она все равно не сможет впоследствии найти работу». Юристы РООИ «Перспектива» помогли Наташе отстоять свое право на обучение в вузе¹.

Похожих историй, связанных с разного рода барьерами (физическими, административными, отношенческими) при поступлении в вузы молодых людей с инвалидностью, немало. Согласно данным Росстата в период с 2010 по 2015 год ежегодно происходило снижение численности обучающихся с инвалидностью по программам среднего профессионального и высшего образования.² И напоминание Рособнадзора о том, что «лицу с ограниченными возможностями здоровья не может быть отказано в приеме на основании того, что в данной образовательной организации отсутствуют

¹ Материал опубликован на сайте РООИ «Перспектива» <https://perspektiva-inva.ru/protect-rights/news/1822-vw-1822>

² См.: СВЕДЕНИЯ ОБ ИНВАЛИДАХ – СТУДЕНТАХ, ОБУЧАЮЩИХСЯ ПО ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫМ ПРОГРАММАМ, http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/#

специальные условия для получения образования», помогло изменить ситуацию.³

Многих абитуриентов с инвалидностью волнуют вопросы – являются ли подобные ситуации дискриминацией по признаку инвалидности и, если да, предоставляет ли российское законодательство молодым людям с инвалидностью защиту в подобных обстоятельствах? Короткий ответ на оба вопроса – да. А более подробный – далее.

Что такое дискриминация?

Слово «дискриминация» (от латинского *discriminatio*) означает «различение». Дискриминация как запрещенное законом явление есть неоправданное объективными и разумными основаниями различие в обращении с людьми по какому-либо признаку (пол, раса, религия, наличие инвалидности и состояние здоровья, или иное), в результате которого умаляются или ограничиваются права человека.

Конвенция ООН о правах людей с инвалидностью⁴ определяет, что «дискриминация по признаку инвалидности» означает любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении.

Таким образом дискриминация по признаку инвалидности – это различие, исключение или ограничение, основанное на факте инвалидности человека; целью или следствием такого различия, исключения или ограничения является ограничение или отрицание его прав, их осуществления наравне с другими людьми.

³ Письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 16 апреля 2015 г. N 01-50-174/07-1968 "О приеме на обучение лиц с ограниченными возможностями здоровья" Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/70994296/#ixzz5h6rvtWaK>

⁴ Конвенция ООН о правах людей с инвалидностью. Принята Резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года. Вступила в силу 3 мая 2008 года. Ратифицирована в Российской Федерации Федеральным законом от 3 мая 2012 г. № 46-ФЗ "О ратификации Конвенции о правах инвалидов".

Одной из форм дискриминации, как указывает Конвенция, является отказ в разумном приспособлении.

Зачастую чиновники и руководители образовательных организаций не имеют намерения дискриминировать людей с инвалидностью, ограничивать их права и возможности осуществления этих прав. Однако в силу сложившихся стереотипов, предубеждений, многолетней привычной практики дискриминация имеет место в действительности; такая (косвенная) дискриминация запрещена законом, равно как и прямая, то есть намеренная дискриминация.

Принимаемые государством конкретные меры, необходимые для достижения фактического равенства людей с инвалидностью, не являются дискриминацией. К таким мерам по российскому законодательству относятся, в частности, установление особых прав при приеме на обучение в организации высшего образования: право на прием на обучение в пределах установленной квоты при условии успешного прохождения вступительных испытаний для детей-инвалидов, инвалидов I и II групп; право на прием на подготовительные отделения федеральных вузов за счет бюджета для детей-инвалидов, инвалидов I и II групп (статья 71 ФЗ «Об образовании в РФ»), прием на работу инвалидов в счет установленной квоты (ст. 21 ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ») и другие меры.

Дискриминация по признаку инвалидности запрещена по нормам международного права и российского законодательства

Конвенция запрещает дискриминацию по признаку инвалидности. Статья 5 Конвенции (Равенство и недискриминация) устанавливает следующие правила:

1. Государства-участники признают, что все лица равны перед законом и по нему и имеют право на равную защиту закона и равное пользование им без всякой дискриминации.
2. Государства-участники запрещают любую дискриминацию по признаку инвалидности и гарантируют людям с инвалидностью равную и эффективную правовую защиту от дискриминации на любой почве.

3. Для поощрения равенства и устранения дискриминации государства-участники предпринимают все надлежащие шаги к обеспечению разумного приспособления.
4. Конкретные меры, необходимые для ускорения или достижения фактического равенства людей с инвалидностью, не считаются дискриминацией по смыслу настоящей Конвенции.

В соответствии с Конвенцией дискриминация по признаку инвалидности запрещена и российским законодательством. Согласно статье 3.1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в РФ» от 24.11.1995 № 181-ФЗ «в Российской Федерации не допускается дискриминация по признаку инвалидности. Для целей настоящего Федерального закона под дискриминацией по признаку инвалидности понимается любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью либо результатом которых является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех гарантированных в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области».

В целях осуществления людьми с инвалидностью права на образование наравне с другими гражданами России Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ закрепляет гарантии равного доступа к образованию.

В соответствии со статьей 5 (п. 5 пп. 1) данного закона «в целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления: создаются необходимые условия для получения без дискриминации качественного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, ... и условия, в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья».

Статья 79 указанного закона гарантирует, в том числе, следующие меры по получению профессионального образования:

- профессиональное обучение и профессиональное образование обучающихся с ограниченными возможностями здоровья

осуществляются на основе образовательных программ, адаптированных при необходимости для обучения указанных обучающихся;

- профессиональными образовательными организациями и образовательными организациями высшего образования, а также организациями, осуществляющими образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения, должны быть созданы специальные условия для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья;
- при получении образования обучающимся с ограниченными возможностями здоровья предоставляются бесплатно специальные учебники и учебные пособия, иная учебная литература, а также услуги сурдопереводчиков и тифлосурдопереводчиков.

Необходимо отметить, что в Федеральный закон «Об образовании в РФ» в 2017 году были внесены поправки, в соответствии с которыми исключены слова «которым согласно заключению федерального учреждения медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих образовательных организациях» в отношении детей-инвалидов, инвалидов I и II групп, которым предоставлены особые права при поступлении в вузы.

Кроме того, Порядок приема на обучение в вузы, утвержденный министерством образования и науки Российской Федерации, определяет особый порядок проведения вступительных испытаний для абитуриентов с ограниченными возможностями здоровья.⁵

Таким образом, российское законодательство запрещает дискриминацию по признаку инвалидности при приеме на обучение в вузы, определяет дополнительные гарантии доступа к получению высшего образования и обязанности образовательных организаций по созданию специальных условий при проведении вступительных испытаний и при получении образования.

⁵ Приказ Министерства образования и науки РФ от 14.10.2015 № 1147 (в ред.от 31.08.2018) «Об утверждении Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры».

Какие меры по защите права на недискриминацию предусмотрены законом?

Средства защиты права на недискриминацию предусмотрены как нормами международного права, так и нормами российского законодательства.

Одним из эффективных средств защиты от дискриминации является обращение в Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), который рассматривает по заявлениям граждан дела о нарушениях прав, предусмотренных в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Позиция ЕСПЧ по рассматриваемым жалобам оказывает влияние на российскую судебную практику.

Одним из сравнительно недавно рассмотренных дел является дело Чам против Турции, по которому ЕСПЧ вынес окончательное решение в мае 2016 года⁶, признав, что имела место дискриминация по признаку инвалидности. В этом деле ЕСПЧ сформулировал важные положения о признаках дискриминации при приеме в вуз человека с инвалидностью.

Заявительница по данному делу подала заявление об участии в конкурсе на прием в Национальную музыкальную Академию при Стамбульском техническом университете, приняла участие в конкурсе, исполнив произведение на струнном инструменте (баглама). Имя заявительницы было включено в список успешно сдавших экзамен кандидатов. После этого заявительница обратилась в медицинскую комиссию с просьбой подтвердить, что она может обучаться в Академии. По заключению комиссии в связи с имеющимися нарушениями зрения заявительница может обучаться на тех отделениях Академии, где наличие зрения не является необходимым условием. Директор Музыкальной академии, не удовлетворившись данным заключением, направил в комиссию запрос о выдаче нового заключения с учетом того, что для обучения на каждом из семи отделений Академии зрение является необходимым, и просил уточнить, может или нет заявительница обучаться в Академии. В итоге Музыкальная академия отказала заявительнице в зачислении.

По утверждениям заявительницы в ее случае была допущена дискриминация, так как ей было отказано в зачислении на основании имеющейся у нее слепоты. Согласно утверждениям государства-ответчика Музыкальная Академия не имеет достаточных ресурсов, оборудования и преподавательских

⁶ Жалоба № 51500/08. Окончательное решение 23/05/2016.

штатов, чтобы обеспечить обучение студентов, имеющих инвалидность. Правил же, дискриминирующих заявительницу, в Академии нет.

ЕСПЧ отметил два важных признака того, что в данном деле имела место дискриминация по признаку инвалидности:

1. Отказ в зачислении заявительницы в Музыкальную академию был основан на единственном обстоятельстве – ее слепоте. Каких-либо веских причин для оправдания отказа государство-ответчик не предъявило. Напротив, те обстоятельства, что заявительница успешно прошла вступительные испытания и компетентной комиссией ей было выдано медицинское заключение о возможности ее обучения, свидетельствовало об обратном. Как отметил ЕСПЧ, в ситуации заявительницы все обстоятельства свидетельствовали о том, что она обладала необходимыми качествами для обучения в Академии, а компетентные власти не смогли объяснить, каким образом ее слепота препятствовала получению ею музыкального образования.
2. Отказ в разумном приспособлении противоречит всем действующим нормам международных конвенций по правам человека и, в частности, статье 2 Конвенции о правах людей с инвалидностью. ЕСПЧ отметил, что органы власти и администрация Музыкальной академии в нарушение этих положений даже и не рассматривали вопросы о принятии мер разумного приспособления, которые могли бы помочь заявительнице получить образование. Такие меры могут быть в каждом конкретном случае как физическими, так и нефизическими, образовательными либо организационными, включать меры по архитектурной доступности, подготовке преподавателей, адаптации учебных программ и т. д. Музыкальная академия, как отметил суд, даже не предпринимала попыток адаптировать преподавание для студентов с инвалидностью по зрению.

Решение ЕСПЧ, принятое единогласно, признало нарушение государством-ответчиком положений ст. 14 ЕКПЧ (запрещение дискриминации) и ст. 2 первого дополнительного протокола ЕКПЧ (право на образование).

Результат этого дела, безусловно, влияет и на российскую практику. Ведь Россия является членом Совета Европы и признает юрисдикцию ЕСПЧ. Не так давно, в 2015 году, похожее дело рассматривал суд в Санкт-Петербурге по иску молодого врача А. Соснова, имеющего инвалидность в связи с нарушением зрения, которому образовательная организация отказала в

зачислении в интернатуру несмотря на то, что он успешно прошел вступительные испытания⁷.

В данном деле судом был признан факт нарушения прав и истцу присуждена компенсация морального вреда⁸.

Общепризнанно, что судебная защита нарушенного права является основным способом защиты в делах о дискриминации. Обращение в суд является эффективным средством защиты прав гражданина в тех случаях, когда компетентные должностные лица или организации отказывают в реализации права на образование или в создании условий для получения образования.

Основным способом защиты в аналогичных делах является требование устранить допущенное нарушение права и выплатить компенсацию морального вреда.

Компенсация морального вреда предусмотрена как мера защиты при нарушении неимущественных прав гражданина или нематериальных благ; к таким неимущественным правам относится и право на образование. Согласно статье 151 Гражданского кодекса РФ, «если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда».

При определении размеров компенсации морального вреда суд принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями гражданина, которому причинен вред.

Люди с инвалидностью нередко встречаются с ситуациями, связанными с ограничением возможности получить профессиональное образование, например, с отсутствием учебников и возможностей получить учебники в звуковом формате для студентов с нарушением зрения, отсутствием адаптированных программ и методов обучения, отсутствием сурдопереводчиков (для студентов с нарушением слуха), тьюторов в сфере

⁷ Информация о деле опубликована на сайте Антидискриминационного центра Мемориал г. Санкт-Петербург, <https://adcmemorial.org/www/9916.html>

⁸ <https://echo.msk.ru/blog/adcmemorial/>

профессионального образования. Необходимо сообщать о таких случаях органам управления и надзора в сфере образования для того, чтобы профессиональное образование становилось более доступным для людей с разными формами инвалидности. За помощью в отстаивании своих прав можно и нужно обращаться в общественные организации инвалидов.