

ПРАКТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ ОБРАЗОВАНИЯ ДЛЯ ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ (НА ОСНОВЕ АНАЛИЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА В РЕГИОНАХ ЮЖНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

М. А. Егупова

Егупова Марина Александровна

Эл. почта: drozhina@yandex.ru. ORCID 0000-0002-2590-4263.

Кубанский государственный университет, ул. Ставропольская, 149, Краснодар, 350040, Россия.

Аннотация. Социальная политика государства призвана создавать условия для реализации прав наиболее незащищенных категорий граждан. Право на образование, закрепленное в Конституции РФ и конкретизированное в образовательном законодательстве, останется декларацией без действующего эффективного механизма его реализации. Одним из элементов этого механизма должно стать создание доступной среды, обеспечивающей лицам с ограниченными возможностями здоровья равные с другими гражданами возможности в сфере образования. Образование как объект настоящего исследования рассматривалось в контексте определения гарантий обеспечения его доступности для детей с ограниченными возможностями. Категория доступности образования приобретает характер основополагающего принципа современной образовательной политики государства. В настоящее время также назрела необходимость рассмотреть право на доступную среду как самостоятельное право, значение которого возрастает в условиях формирования социального государства, а также изучить институциональные стратегии его защиты. Цель исследования — определить место и значение института уполномоченных по правам ребенка в механизме защиты права на доступную среду в сфере образования, выявить общее и особенное в их деятельности. На основе использования сравнительно-правового метода исследования в статье рассмотрена практика обеспечения права на доступную среду уполномоченными по правам ребенка в субъектах РФ, входящих в состав Южного федерального округа. Результатом исследования стали рекомендации по совершенствованию механизма реализации права на образование лиц с ограниченными возможностями в субъектах РФ. Сделан вывод о том, что уполномоченные по правам ребенка как особый правовой механизм в области защиты прав и законных интересов несовершеннолетних обладают значительным потенциалом в вопросах обеспечения права на доступную среду.

Ключевые слова: доступность образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья, право на доступную среду, уполномоченные по правам ребенка.

Введение

Обязанность государства по созданию доступной среды в настоящее время приобретает конституционное значение. Законом РФ о поправке к Конституции от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ компетенция Правительства РФ была дополнена пунктом «в.2», согласно которому высший исполнительный орган обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни. В этом смысле право на доступную среду должно рассматриваться как основополагающее и требующее детального изучения во взаимосвязи с иными конституционными положениями, в контексте его соответствия

критериям справедливости и равенства, которые являются не только формально закрепленными основополагающими конституционными идеями, но и своего рода нравственным мерилom проводимой в стране социальной политики в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Состояние исследуемой проблемы

Наличие доступной среды является основным и системообразующим условием для реализации прав лиц с ограниченными возможностями здоровья. Доступность для инвалидов различных объектов и услуг как социальная категория находится в одном ряду с обеспечением важнейших конституционных ценностей — равенства и социальной справедливости, на неразрывную связь которых неоднократно указывал в своих исследованиях Н. С. Бондарь (Бондарь, 2011).

В этой сфере имеется немало проблем. В числе причин, препятствующих эффективной реализации положений действующего законодательства о создании доступной среды, учеными называются нормативная невключенность НКО в решение вопросов создания безбарьерной среды и адаптации среды жизнедеятельности инвалида разумными приспособлениями (Лебедева, Минина, Перепада, Ризк, 2016), неравенство доступа к информации (Гончарова, Прончев, Кричевер, 2016), отсутствие единообразия системы критериев определения доступности того или иного объекта социальной инфраструктуры, что влечет разобщенность и недостоверность статистических данных, отражающих реальную степень обеспеченности прав маломобильных граждан (Панченко, Пикулева, 2016) и др.

Важнейшей проблемой в сфере реализации детьми с ограниченными возможностями здоровья права на образование как в России, так и во многих других странах продолжает оставаться дискриминация по признаку инвалидности. Зарубежными исследователями отмечается, что дискриминация в отношении инвалидов является нарушением присущего человеческой личности достоинства и ценности (Ходжсон, 2013), дети-инвалиды не должны подвергаться дискриминации, они должны иметь возможность участвовать в системе общего образования (де Беко, 2014). Закрепленные Саламанской декларацией ключевые принципы о равенстве возможностей в сфере образования должны лежать в основе государственной образовательной политики (Уоткинс, Д'Алессио, Кириаозоло, 2009).

Особенностям правового статуса детей с ограниченными возможностями здоровья посвящено достаточно много исследований (Шинкарева, 2007; Ильина, 2010; Матюшева, 2012 и др.). Эти особенности предопределяют необходимость создания для детей с ограниченными возможностями специальных гарантий реализации права на доступную среду и образование без какой-либо дискриминации. П. В. Романов, Е. Р. Ярская-Смирнова, рассматривая проблемы политики инвалидности в России, указывают на то, что стратегии реализации инвалидами своих гражданских прав можно условно подразделить на институциональные (обращение к правозащитникам, профсоюзам и др.) и внеинституциональные (Романов, Ярская-Смирнова, 2006). Одной из институциональных форм защиты прав несовершеннолетних является обращение к уполномоченным по правам ребенка в субъекте РФ, статус которых был актуализирован в связи с принятием в 2018 г. Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ.

По мнению А. В. Лебедь, институт региональных уполномоченных стал важным звеном в системе обеспечения прав и законных интересов детей, заняв в сложив-

шейся системе государственных органов, содействующих соблюдению и защите прав детей, свою нишу, не подменяя деятельность других субъектов, но действуя в тесном контакте с ними (Лебедь, 2019). М. В. Мархгейм, А. Е. Новикова считают, что создание института омбудсмана в субъектах Российской Федерации является не только логичным, но и неотъемлемым началом региональной системы защиты прав и свобод человека (Мархгейм, Новикова, 2014).

В настоящей статье сделана попытка определить, насколько эффективна деятельность уполномоченных по правам ребенка в вопросах защиты права на образование на основе анализа опыта регионов, входящих в состав Южного федерального округа.

Методика исследования

Методика исследования основывалась на сравнительно-правовом методе для выявления общих закономерностей и особенностей в практике уполномоченных по правам ребенка в субъектах, входящих в состав Южного федерального округа, путем сравнения форм, методов и результатов их деятельности, отраженных в ежегодных отчетах.

Право на доступную среду в системе социальных прав

Право на доступную среду как элемент конституционного статуса человека и гражданина имеет двойственную юридическую природу. С одной стороны, надо отметить, что по своей сути и содержанию право на доступную среду относится к группе социальных прав и обладает чертами, характерными для данной категории прав. Направленность на обеспечение важнейших социально значимых потребностей человека выделяет социальные права в системе конституционных прав и свобод. Зависимость объема этих прав от их гарантированности государством требует максимально ответственного законодательного регулирования и эффективной государственной защиты. З. П. Номоконова отмечает, что социальные права под влиянием процессов, нараставших в обществе на рубеже XIX–XX вв., были определены в качестве средства получения индивидом помощи от государства (Номоконова, 2010). Государство является активным участником, включающимся в процесс обеспечения социальных благ, беря на себя определенные обязательства. Говоря о социальных правах, Е. В. Аристов отмечает, что их сущность состоит в том, что личная инициатива и возможности обладания важнейшими социальными благами не находятся в прямой зависимости друг от друга (Аристов, 2005). Социальные права в этом смысле отличаются от «негативных» прав, суть которых состоит в невмешательстве государства в предоставленные законом возможности граждан. Говорить о социальных правах следует как о «позитивных», требующих от государства создания определенных социальных стандартов благополучия граждан, а также эффективного механизма обеспечения этих прав. На корреспондирующую социальным правам граждан обязанность государства принимать достаточные меры для реализации их социальных прав, о недопустимости отступления государства от своего правового долга, о принципе стабильности конституционно-правовых отношений в сфере социальных прав указывают в своем исследовании Ф. М. Рудинский, Ю. В. Гаврилова, А. А. Крикунова (Рудинский, Гаврилова, Крикунова, 2009). При этом, как отмечает Р. А. Горовой, специфика социальных прав состоит в том, что корреспондирующие им обязанности государства гораздо шире, чем в случае с иными правами. В объем этих обязанностей входит не только и не столько прямое

обеспечение тех или иных благ, а формирование всей государственной политики в целях достижения такого уровня экономической стабильности, при котором прямое обеспечение социальных прав граждан будет возможно с минимальной угрозой для национальной экономики. И это, в свою очередь, станет условием недопущения резкого ограничения социальных прав (Горовой, 2012).

С другой стороны, право на доступную среду, по нашему мнению, следует рассматривать в более широком значении, как основу правового положения личности, как правовой принцип, поскольку реализация рассматриваемого права затрагивает все сферы жизни человека, предполагает создание возможностей для реализации разнообразных интересов и потребностей.

Механизм обеспечения доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья

В мире 93 миллиона детей — или 1 из 20 в возрасте до 14 лет — живут с умеренной или тяжелой инвалидностью (World Health Organization..., 2011). Конвенция о правах инвалидов дает широкую трактовку понятия доступности как необходимой предпосылки для социальной интеграции и реализации прав человека: «...важна доступность физического, социального, экономического и культурного окружения, здравоохранения и образования, а также информации и связи, поскольку она позволяет инвалидам в полной мере пользоваться всеми правами человека и основными свободами». Политика формирования условий для обеспечения доступа инвалидов наравне с другими людьми к социальным объектам и услугам, транспорту, информации, связи и т.д. определена и в национальном законодательстве Российской Федерации, прежде всего в Государственной программе «Доступная среда на 2011–2025 годы».

Политика обеспечения доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья в качестве необходимого элемента предполагает формирование эффективного механизма защиты нарушенных прав детей. Способы обеспечения права на доступную среду универсальны, включают судебный и административный порядок защиты, осуществление надзора прокуратуры, деятельность правозащитных институтов и др.

Деятельность уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ направлена на обеспечение гарантий государственной защиты прав и законных интересов детей, реализации и соблюдения их прав и законных интересов органами власти и должностными лицами. Уполномоченный содействует эффективной защите и восстановлению нарушенных прав и законных интересов несовершеннолетних, совершенствованию законодательства Российской Федерации и развитию международного сотрудничества в этой области, являясь одним из значимых элементов в механизме обеспечения доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья.

Анализ деятельности уполномоченных по правам ребенка в регионах Южного федерального округа

В регионах, входящих в состав Южного федерального округа, политика обеспечения доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья в разной степени эффективна. Наиболее показательные проблемы реализации права детей на доступную среду затрагиваются в отчетах детских омбу-

дсменов. Анализ этих документов показал, что во всех рассматриваемых регионах создаются условия для инклюзивного образования и реализуются мероприятия в рамках Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда на 2011–2025 годы».

Уполномоченный по правам ребенка Ростовской области отмечает, что областная система образовательных организаций создана для детей разных категорий. Особое место в ней занимают механизмы инклюзивного образования. В области сохранена и развивается сеть из 29 отдельных образовательных организаций, реализующих адаптивные общеобразовательные программы для всех обучающихся с ограниченными возможностями здоровья (с нарушениями слуха, зрения, опорнодвигательного аппарата, речи, задержкой психического развития, интеллектуальными нарушениями, тяжелыми и множественными нарушениями развития). На базе этих учреждений осуществляют деятельность 5 региональных ресурсных центров и кабинетов для комплексного сопровождения образования детей с ограниченными возможностями здоровья (с расстройствами аутистического спектра, перенесших операцию кохлеарной имплантации, нарушениями опорно-двигательного аппарата, слепо-глухих, инклюзивного образования) (О деятельности уполномоченного по правам ребенка в Ростовской области..., 2020). По итогам 2020 г. в Республике Калмыкия количество общеобразовательных организаций, в которых созданы условия для обучения детей-инвалидов — 39. Количество групп комбинированной направленности в дошкольных учреждениях составило 5, а компенсирующей направленности — 35 (в 2019 г. — 28). С 2020 г. в Республике Калмыкия функционирует региональная служба консультативной помощи на базе БУ ДО РК «Центр психолого-педагогической медицинской и социальной помощи». С 2018 г. на базе БПОУ РК «Элистинский педагогический колледж им. Х. Б. Канукова» в качестве структурного подразделения колледжа создана Базовая образовательная организация по поддержке региональной системы образования в области инклюзивного образования в системе СПО (О деятельности уполномоченного по правам ребенка в Республике Калмыкия..., 2020). В Республике Крым в 348 дошкольных образовательных и общеобразовательных учреждениях функционирует 556 классов и 147 групп с инклюзивным обучением, в которых обучается 824 ребенка с ограниченными возможностями здоровья, в том числе 269 детей с инвалидностью. Из них: школьного возраста — 636 человек (165 с инвалидностью), дошкольного возраста — 188 человек (104 с инвалидностью). Инклюзивное образование организовано в 101 детском саду и в 247 школах. Сопровождение 129 детей осуществляют 117 тьютеров (О деятельности уполномоченного и соблюдении прав и законных интересов ребенка в Республике Крым..., 2018). Растет количество общеобразовательных школ Волгоградской области, в которых создана безбарьерная среда: уполномоченным по правам ребенка отмечается наличие условий архитектурной доступности в 248 образовательных организациях Волгоградской области, в том числе в 192 общеобразовательных (О деятельности уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области..., 2020).

Вместе с тем проблема доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья не теряет своей актуальности вне зависимости от региональных особенностей. Еще в 2016 г. уполномоченный по правам ребенка

⁵ На те же рельсы: как развивается проект «наземного метро» в Краснодаре. *РБК-Кубань*. Режим доступа <https://kuban.rbc.ru/krasnodar/13/03/2019/5c88e64b9a794791935fe561>.

в Республике Адыгея выделил в качестве основных проблем трудности в формировании безбарьерной среды, нехватку специализированных коррекционных учреждений для детей с нарушением опорно-двигательного аппарата, а также сложности с обеспечением достаточного количества коррекционных учреждений (коррекционных групп, классов) для детей-инвалидов (О деятельности уполномоченного по правам ребенка в Республике Адыгея..., 2015). В настоящее время в рамках реализации мероприятий Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда на 2011–2025 годы» в регионах, входящих в состав Южного федерального округа, в той или иной мере создаются условия для качественного образования детей-инвалидов (устанавливаются пандусы с поручнями, обустраиваются санитарно-гигиенические помещения, расширяются дверные проемы, устанавливаются системы информации, знаки-символы и др.). В то же время отмечается рост числа жалоб по вопросам доступности образования. Так, в течение 2020 г. в адрес уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае поступило 427 обращений (2018 г. — 276 обращений, или 13,5%, 2019 г. — 414, или 16,3%, 2020 г. — 427, или 15,8%), касающихся самых разных вопросов в сфере образования: доступности образования; организации образовательного процесса, в том числе в дистанционной форме в период пандемии; нарушений прав обучающихся при взаимодействии участников образовательных отношений; создания условий для получения образования, в том числе специальных условий обучения для детей с ограниченными возможностями здоровья, и т.п. Анализ тематики обращений показывает, что самой актуальной остается проблема доступности образования (195 обращений, или около 46% от их общего количества по вопросам образования) (О результатах деятельности уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае..., 2020).

В 2020 г. в адрес уполномоченного по правам ребенка Астраханской области поступило 138 обращений по вопросам реализации права на образование (в 2019–69 обращений). При этом тенденция предыдущего года изменилась — наибольшее количество обращений (58%) связано с правом на общее (школьное) образование. В результате рассмотрения обращений граждан и проведения мониторингов уполномоченным по правам ребенка в числе прочих выявлены такие проблемы в сфере образования, как недостаточные количество и доступность объектов общего образования; трудности в разрешении проблем по созданию условий для обучающихся с особыми образовательными потребностями; несоответствие финансирования реализации адаптированных общеобразовательных программ обучения детей с ограниченными возможностями здоровья и др. (О деятельности уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области..., 2020).

Уполномоченному по правам ребёнка Волгоградской области по вопросам нарушения прав и законных интересов ребёнка в сфере образования в 2020 г. поступило 131 обращение, что составляет 9,87% от общего количества обращений (в 2019 г. — 183, или 12,10% от общего количества обращений). В отчете уполномоченного отмечается, что 28 обращений (21,4% от количества обращений по вопросам нарушения прав и законных интересов ребёнка в сфере образования) касались проблем доступности образования. Это вопросы отказа в зачислении детей в общеобразовательные организации; вопросы организации обучения на дому (дети-инвалиды) и др. (О деятельности уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области, ...2020).

Сравнительный анализ деятельности уполномоченных по правам ребенка в регионах Южного федерального округа

Анализ деятельности уполномоченных по правам ребенка в субъектах РФ, входящих в состав Южного федерального округа, позволил выделить присущие им общие черты деятельности, обусловленные, в первую очередь, единством правового регулирования, закреплением основ их правового статуса в базовом Федеральном законе от 27 декабря 2018 г. № 501-ФЗ.

Это, в частности:

1) основополагающие принципы их деятельности (законности, независимости, справедливости, открытости, объективности и др.);

2) общие функции (восстановление нарушенных прав и законных интересов детей, совершенствование форм и методов защиты прав и законных интересов детей, законодательства и международного сотрудничества);

3) основные задачи, решаемые уполномоченными по правам ребенка (обеспечение защиты, а также мониторинг и анализ эффективности функционирования механизмов реализации, соблюдения и защиты прав и законных интересов детей, участие в деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и др.);

4) объем и характер полномочий.

Вместе с тем в ходе исследования выявлены различия в преимущественном использовании детскими омбудсменами тех или иных форм и методов работы. Существенное различие отмечается в реализации права уполномоченных по правам ребенка направлять в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления мотивированные предложения об издании (принятии) нормативных правовых актов, о внесении в нормативные правовые акты изменений, направленных на обеспечение реализации и соблюдения прав и законных интересов детей, признании нормативных правовых актов утратившими силу или приостановлении их действия в случаях, если эти акты нарушают права и законные интересы детей. Так, по итогам деятельности в 2020 г. уполномоченный по правам ребенка в Астраханской области высказал предложения о целесообразности внесения семи правотворческих инициатив, затрагивающих сферу образования; за этот же период правотворческих предложений от уполномоченного по правам ребенка в Республике Калмыкия не поступало.

Особо следует отметить такую форму работы уполномоченных по правам ребенка, как инициирование различного рода конкурсов, опыт проведения которых можно распространить на территории других регионов. Например, в Волгоградской области с целью распространения лучших практик и опыта работы школьных служб примирения проводятся областные конкурсы школьных служб примирения (медиации), юных медиаторов школьных служб примирения (медиации), школьных уполномоченных по правам ребёнка.

Представляется, что распространению успешных практик, реализуемых в отдельных регионах, будет способствовать регулярная, на постоянной основе деятельность Координационного совета уполномоченных по правам ребенка субъектов Российской Федерации, входящих в состав Южного федерального округа, по анализу, обобщению и внедрению положительного опыта на всей территории Южного федерального округа.

Некоторые выводы

По итогам проведенного исследования можно сделать вывод о том, что проблема доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья не теряет своей актуальности вне зависимости от региональных особенностей. Кроме того, анализ тем обращений к уполномоченным по правам ребенка в регионах Южного федерального округа показал тенденцию роста числа жалоб по данному вопросу.

Особенность правового статуса детских омбудсменов состоит в том, что они не вправе подменять собой органы власти. У уполномоченных по правам ребенка отсутствует компетенция напрямую разрешать споры в связи с нарушенным правом. В целях защиты нарушенных прав несовершеннолетних в сфере образования уполномоченные по правам ребенка в регионах вправе использовать различные формы реагирования, включая направление запросов в органы власти, формулирование мотивированных предложений о принятии законодательных актов, обращение в суд с административными исковыми заявлениями и др.

Анализ результатов деятельности уполномоченных по правам ребенка в регионах, входящих в состав Южного федерального округа, позволяет сделать вывод о том, что в 2020 г. наиболее часто реализуемыми детскими омбудсменами мерами содействия реализации права на доступную среду являлись направление запросов в государственные и муниципальные учреждения, организация проверок, выработка предложений и рекомендаций по их результатам, осуществление разъяснительной работы и консультирование заявителей. В меньшей степени был использован такой способ реагирования, как подготовка официальных заключений о выявленных недостатках в организации работы конкретных образовательных учреждений. Обращение уполномоченного по правам ребенка в суд с административным исковым заявлением по вопросам защиты нарушенного права на доступную среду осуществлялось в редких случаях.

Заключение

В соответствии с законодательством уполномоченный по правам ребенка не управомочен на вынесение государственно-властных решений, его деятельность не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод. Однако уполномоченные, дополняя существующую систему гарантий государственной защиты прав и свобод детей, являются особым правозащитным механизмом, способным, с одной стороны, привлечь внимание общественности к важнейшим проблемам обеспечения доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, с другой — непосредственно включиться в процесс защиты нарушенного права, реализовав собственную компетенцию.

Библиографический список

- Аристов, Е. В. (2005). *Социальные права человека и гражданина в Российской Федерации: конституционное исследование* (Кандидатская диссертация). Москва.
- Бондарь, Н. С. (2011). *Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия*. Москва: Норма; Инфра-М.
- Гончарова, И. В., Прончев Г. Б., Кричевер Е. И. (2016). Нормативно-правовое обеспечение доступности виртуальных социальных сред для инвалидов по зрению. *Современное право*, 4, 62–67.

- Горовой, Р. А. (2012). О некоторых проблемах обеспечения социальных прав граждан в Российской Федерации. *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: юриспруденция*, 2(17), 257–262.
- Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Ростовской области в 2019 году». Режим доступа <http://deti.gov.ru/region/rostov/docs>
- Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Калмыкия в 2020 году». Режим доступа <http://kalmombudsman.ru/dokumenty/doklady/doklady-upr/>
- Доклад «О деятельности Уполномоченного и соблюдении прав и законных интересов ребенка в Республике Крым в 2018 году». Режим доступа <https://deti.rk.gov.ru/ru/structure/28>
- Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области в 2020 году». Режим доступа <https://vlgdeti.volganet.ru/library/reports.php>
- Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Адыгея и соблюдении прав и законных интересов детей в Республике Адыгея в 2015 году». Режим доступа <https://base.garant.ru/43610104/>
- Доклад «О результатах деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае в 2020 году». Режим доступа <https://куб.дети/деятельность/ежегодные-доклады/>
- Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Астраханской области в 2020 году». Режим доступа https://ast-deti.ru/index.php?mode=view_spisok&own_menu_id=282334
- Доклад «О деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Волгоградской области в 2020 году». Режим доступа <https://vlgdeti.volganet.ru/library/reports.php>
- Ильина, О. М. (2010). *Конституционное право на основное общее образование и гарантии его реализации детьми-инвалидами в Российской Федерации* (Автореферат кандидатской диссертации). Саратов.
- Колосов, А. В. (2014). *Институт уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации* (Кандидатская диссертация). Иркутск.
- Лебедева, Е. П., Минина, А. А., Перепадя, С. М., Ризк, О. А. (2016). О государственной программе Российской Федерации «Доступная среда» до 2020 года: проблемы законодательства и правоприменения. *Социальное и пенсионное право*, 3, 26–30.
- Лебедь, А. В. (2019). *Конституционно-правовое обеспечение статуса детей-инвалидов в Российской Федерации* (Кандидатская диссертация). Белгород.
- Мархгейм, М. В. (2005). *Защита прав и свобод человека и гражданина в современной России: системная конституционная модель, проблемы ее функционирования и совершенствования*. Ростов-на-Дону: Ростиздат.
- Мархгейм, М. В., Новикова, А. Е. (2014). Соотношение развитие региональной омбудсменской службы в России. *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право*, 16(187). 152–158.
- Матюшева, Т. Н. (2008). *Государственная политика в области образования детей-сирот и детей с ограниченными возможностями здоровья*. Краснодар: Перспективы образования.
- Матюшева, Т. Н. (2012). *Конституционное право на образование и гарантии его реализации детьми со специальным социальным статусом в Российской Федерации* (Докторская диссертация). Москва.
- Номоконова, З. П. (2010). Права человека в философско-правовой доктрине. *Юридический мир*, 2, 47–50.
- Панченко, В. Ю., Пикулева, И. В. (2016). Правовой режим реализации права маломобильных групп населения на доступность объектов социальной инфраструктуры. *Социальное и пенсионное право*, 1, 52–56.
- Рахимли, А. П. (2007). *Особенности конституционно-правового статуса инвалидов в Российской Федерации* (Кандидатская диссертация). Москва.

- Рудинский, Ф. М., Гаврилова, Ю. В., Крикунова, А. А., Сошникова, Т. А. (ред.) (2009). *Экономические и социальные права человека и гражданина: современные проблемы теории и практики*. Москва: Права человека.
- Романов, П. В., Ярская-Смирнова, Е. Р. (2006). *Политика инвалидности: Социальное гражданство инвалидов в современной России*. Саратов: Научная книга.
- Синцов, Г. В. (2016). Уполномоченный по правам ребенка в системе органов государственной власти. *Lex russica*, 7(116), 160–165.
- Теплякова, О. А. (2005). *Конституционное право на образование и его обеспечение в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления* (Автореферат кандидатской диссертации). Тюмень.
- Шинкарева, Е. Ю. (2007). *Право на образование ребенка с ограниченными возможностями и его реализация в Российской Федерации: Историко-правовое исследование* (Автореферат кандидатской диссертации). Москва.
- De Beco, G. (2014). The Right to Inclusive Education According to Article 24 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Background, Requirements and (Remaining) Questions. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 32(3), 263–287. DOI:10.1177/016934411403200304.
- Hodgson, D. (2013). The Educational Rights of Persons with Disabilities: International Human Rights Law and Australian Law Perspectives. *International Journal of Discrimination and the Law*, 12(4), 183–220.
- Maurás, M. (2010). Public Policies and ChildRights: Entering the Third Decade of the Convention on the Rights of the Child. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 633 (1), 52–65. DOI:10.1177/0002716210382993
- Watkins, A., D'Alessio, S., Kyriazopoulou, M. (2009). Inclusive Education. *Research in Comparative and International Education*, 4(3), 229–232.
- World Health Organization and The World Bank 2011. (2011). The World Report on Disability. Режим доступа http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf

Статья поступила в редакцию 12.08.2021
Статья принята к публикации 18.09.2021

Для цитирования: Егупова М. В. Практика обеспечения доступности образования для детей с ограниченными возможностями здоровья (на основе анализа деятельности уполномоченных по правам ребенка в регионах Южного федерального округа). — *Южно-российский журнал социальных наук*. 2021. Т. 22. № 3. С. 72–84.

PRACTICE OF ENSURING ACCESS TO EDUCATION FOR CHILDREN WITH SPECIAL NEEDS (BASED ON THE ANALYSIS OF THE ACTIVITIES OF THE OMBUDSMEN FOR CHILDREN IN THE SOUTHERN FEDERAL DISTRICT)

M. A. Egupova

Marina A. Egupova

E-mail: drozhina@yandex.ru. ORCID 0000-0002-2590-4263

Kuban State University, Stavropolskaya Str., 149, Krasnodar, 350040, Russia.

Abstract. State social policy is designed to create conditions for the realization of the rights of the most vulnerable categories of citizens. The right to education, enshrined in the Constitution of the Russian Federation and concretized in educational legislation, will remain a declaration without an effective implementation mechanism in place. One element of this mechanism should be the creation of an accessible environment that ensures that persons with disabilities have the same educational opportunities as other citizens. Education as a subject of this study has been considered in the context of the definition of guarantees of accessibility for children with disabilities. The category of access to education is becoming a fundamental principle of modern State educational policy. There is also a need to consider the right to an

accessible environment as an autonomous right, which is growing in importance in the context of the formation of the social State, and to examine institutional strategies for its protection. The purpose of the study is to determine the place and significance of the institution of children's rights commissioners in the mechanism for the protection of the right to an accessible environment in the field of education, and to identify common and specific aspects of their activities. Using a comparative-legal method of research, the article considers the practice of ensuring the right to an accessible environment by children's rights commissioners in the constituent entities of the Russian Federation that are part of the Southern Federal District. The study resulted in recommendations to improve the mechanism for the realization of the right to education for persons with special needs in the constituent entities of the Russian Federation. The Commissioner for the Rights of the Child, as a special legal mechanism for the protection of the rights and legitimate interests of minors, was found to have considerable potential in ensuring the right to an accessible environment.

Keywords: accessibility of education for persons with special needs, right to an accessible environment, Children's Rights Commissioners.

DOI 10.31429/26190567-22-3-72-84

References

- Aristov, Yy. V. (2005). *Sotsial'nyye prava cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii: konstitutsionnoye issledovaniye* [Social Human and Civil Rights in the Russian Federation: Constitutional study] (Candidate Dissertation). Moskva.
- Bondar', N. S. (2011). *Sudebnyy konstitutsionalizm v Rossii v svete konstitutsionnogo pravosudiya* [Judicial Constitutionalism in Russia in the Light of Constitutional Justice]. Moskva: Norma; Infra-M.
- De Beco, G. (2014). The Right to Inclusive Education According to Article 24 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Background, Requirements and (Remaining) Questions. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 32(3), 263–287. DOI:10.1177/016934411403200304
- Doklad "O deyatelnosti Upolnomochennogo i soblyudenii prav i zakonnykh interesov rebenka v Respublike Krym v 2018 godu"* [Report "On the Activities of the Commissioner and Observance of the Rights and Legitimate Interests of the Child in the Republic of Crimea in 2018"]. Retrieved from <https://deti.rk.gov.ru/ru/structure/28>
- Doklad "O deyatelnosti Upolnomochennogo po pravam rebenka v Astrakhanskoj oblasti v 2020 godu"* [Report "On the Activities of the Commissioner for Children's Rights in the Astrakhan Region in 2020"]. Retrieved from https://ast-deti.ru/index.php?mode=view_spisok&own_menu_id=282334
- Doklad "O deyatelnosti Upolnomochennogo po pravam rebenka v Respublike Kalmykiya v 2020 godu"* [Report "On the Activities of the Commissioner for Children's Rights in the Republic of Kalmykia in 2020"]. Retrieved from <http://kalmombudsman.ru/dokumenty/doklady/doklady-upr/>
- Doklad "O deyatelnosti Upolnomochennogo po pravam rebenka v Respublike Adygeya i soblyudenii prav i zakonnykh interesov detey v Respublike Adygeya v 2015 godu"* [Report "On the Activities of the Commissioner for Children's Rights in the Republic of Adygea and Observance of the Rights and Legitimate Interests of Children in the Republic of Adygea in 2015"]. Retrieved from <https://base.garant.ru/43610104/>
- Doklad "O deyatelnosti Upolnomochennogo po pravam rebenka v Rostovskoy oblasti v 2019 godu"* [Report "On the Activities of the Commissioner for Children's Rights in the Rostov Region in 2019"]. Retrieved from <http://deti.gov.ru/region/rostov/docs>
- Doklad "O deyatelnosti Upolnomochennogo po pravam rebenka v Volgogradskoy oblasti v 2020 godu"* [Report "On the Activities of the Commissioner for Children's Rights in the Volgograd Region in 2020"]. Retrieved from <https://vlgdeti.volganet.ru/library/reports.php>
- Doklad "O deyatelnosti Upolnomochennogo po pravam rebenka v Volgogradskoy oblasti v 2020 godu"* [Report "On the Activities of the Commissioner for Children's Rights in the Volgograd Region in 2020"]. Retrieved from <https://vlgdeti.volganet.ru/library/reports.php>

- Doklad "O rezul'tatakh deyatel'nosti Upolnomochennogo po pravam rebenka v Krasnodarskom kraye v 2020 godu"* [Report "On the Results of the Activities of the Commissioner for Children's Rights in the Krasnodar Territory in 2020"]. Retrieved from <https://kub.deti/deyatel'nost'/yezhegodnyye-doklady/>
- Goncharova, I. V., Pronchev G. B., Krichever Ye. I. (2016). Normativno-pravovoye obespecheniye dostupnosti virtual'nykh sotsial'nykh sred dlya invalidov po zreniyu [On Regulatory Framework of Virtual Social Networks Accessibility for Visually Impaired People]. *Sovremennoye parvo* [Modern Law], 4, 62–67.
- Gorovoy, R. A. (2012). O nekotorykh problemakh obespecheniya sotsial'nykh prav grazhdan v Rossiyskoy Federatsii. [About Some Problems of The Social Rights and Their Guarantee in The Russian Federation]. *Vestnik volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: yurisprudentsiya* [Science Journal of Volgograd State University], 2(17), 257–262.
- Hodgson, D. (2013). The Educational Rights of Persons with Disabilities: International Human Rights Law and Australian Law Perspectives. *International Journal of Discrimination and the Law*, 12(4), 183–220.
- Il'ina, O. M. (2010). *Konstitutsionnoe pravo na osnovnoe obshchee obrazovanie i garantii ego realizatsii det'mi-invalidami v Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional Right to Basic General Education and Guarantees of its Implementation by Disabled Children in the Russian Federation] (Abstract of Candidate Dissertation). Saratov.
- Kolosov, A. V. (2014). *Institut upolnomochennogo po pravam rebenka v Rossiyskoy Federatsii* [Institute of the Commissioner for Children's Rights in the Russian Federation] (Candidate Dissertation). Irkutsk.
- Lebed', A. V. (2019). *Konstitutsionno-pravovoye obespecheniye statusa detey-invalidov v Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional and legal provision for the status of children with disabilities in the Russian Federation] (Candidate Dissertation). Belgorod.
- Lebedeva, Ye. P., Minina, A. A., Perepadya, S. M., Rizk, O. A. (2016). O gosudarstvennoy programme Rossiyskoy Federatsii "Dostupnaya sreda" do 2020 goda: problemy zakonodatel'stva i pravoprimereniya [On State Program of The Russian Federation "Available Environment" up to 2020: Issues of Legislation and Law Application]. *Sotsial'noye i pensionnoye parvo* [Social and Pension Law], 3, 26–30.
- Markhgeym, M. V. (2005). *Zashchita prav i svobod cheloveka i grazhdanina v sovremennoy Rossii: sistemnaya konstitutsionnaya model', problemy ee funktsionirovaniya i sovershenstvovaniya* [Protection of Human and Civil Rights and Freedoms in Modern Russia: Systemic Constitutional Model, Problems of its Functioning and Improvement]. Rostov-na-Donu: Rostizdat.
- Markhgeym, M. V., Novikova, A. Ye. (2014). Sootnosheniye razvitiye regional'noy ombudsmenovskoy sluzhby v Rossii [Development of a Regional Ombudsman in Russia]. *Nauchnyye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Filosofiya. Sotsiologiya. Pravo* [Belgorod State National Research University], 16(187). 152–158.
- Matyusheva, T. N. (2008). *Gosudarstvennaya politika v oblasti obrazovaniya detey-sirot i detey s ogranichennymi vozmozhnostyami zdorov'ya* [State Policy on the Education of Orphans and Children with Special Needs]. Krasnodar: Perspektivy obrazovaniya.
- Matyusheva, T. N. (2012). *Konstitutsionnoye pravo na obrazovaniye i garantii yego realizatsii det'mi so spetsial'nym sotsial'nym statusom v Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional Right to Education and Guarantees of its Implementation by Children with a Special Social Status in the Russian Federation] (Doctoral Dissertation). Moskva.
- Maurás, M. (2010). Public Policies and ChildRights: Entering the Third Decade of the Convention on the Rights of the Child. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 633 (1), 52–65. DOI:10.1177/0002716210382993
- Nomokonova, Z. P. (2010). Prava cheloveka v filosofsko-pravovoy doctrine [Human Rights in the Philosophical and Legal Doctrine]. *Yuridicheskiy mir* [Legal World], 2, 47–50.
- Panchenko, V. Yu., Pikuleva, I. V. (2016). Pravovoy rezhim realizatsii prava malomobil'nykh grupp naseleniya na dostupnost' ob'yektov sotsial'noy infrastruktury [Legal Regime of Exercising the

- Right of Population Groups with Mobility Impairments to Accessibility of Social Infrastructure Facilities]. *Sotsial'noye i pensionnoye parvo* [Social and Pension Law], 1, 52–56.
- Rakhimli, A. P. (2007). *Osobennosti konstitutsionno-pravovogo statusa invalidov v Rossiyskoy Federatsii* [Special Features of the Constitutional and Legal Status of Persons with Disabilities in the Russian Federation] (Candidate Dissertation). Moskva.
- Romanov, P. V., Yarskaya-Smirnova, Ye. R. (2006). *Politika invalidnosti: Sotsial'noye grazhdanstvo invalidov v sovremennoy Rossii* [Disability Policy: Social Citizenship of Disabled Persons in Modern Russia]. Saratov: Nauchnaya kniga.
- Rudinskiy, F. M., Gavrilova, Yu. V., Krikunova, A. A., Soshnikova, T. A. (Eds) (2009). *Ekonomicheskiye i sotsial'nyye prava cheloveka i grazhdanina: sovremennyye problemy teorii i praktiki* [Economic and Social Human and Civil Rights: Contemporary Problems of Theory and Practice]. Moskva: Prava cheloveka.
- Shinkareva, Ye. Yu. (2007). *Pravo na obrazovaniye rebenka s ogranichennymi vozmozhnostyami i yego realizatsiya v Rossiyskoy Federatsii: Istoriko-pravovoye issledovaniye* [The Right to Education of Children with Special Needs and its Implementation in the Russian Federation: Historical and Legal Research] (Abstract of Candidate Dissertation). Moskva.
- Sintsov, G. V. (2016). Upolnomochenny po pravam rebenka v sisteme organov gosudarstvennoy vlasti [Ombudsman for the Rights of the Child in the System of Public Authorities]. *Lex russica* [Lex russica], 7(116), 160–165.
- Teplyakova, O. A. (2005). *Konstitutsionnoye pravo na obrazovaniye i yego obespecheniye v deyatel'nosti organov gosudarstvennoy vlasti sub'yektov Rossiyskoy Federatsii i organov mestnogo samoupravleniya* [Constitutional Right to Education and its Provision in the Activities of state Authorities of the Constituent Entities of the Russian Federation and Local Governments] (Abstract of Candidate Dissertation). Tyumen'.
- Watkins, A., D'Alessio, S., Kyriazopoulou, M. (2009). Inclusive Education. *Research in Comparative and International Education*, 4(3), 229–232.
- World Health Organization and The World Bank 2011. (2011). The World Report on Disability. Retrieved from http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf

Received 12.08.2021

Accepted 18.09.2021

For citation: Egupova M.V. Practice of Ensuring Access to Education for Children with Special Needs (Based on the Analysis of the Activities of the Ombudsmen for Children in the Southern Federal District). — *South-Russian Journal of Social Sciences*. 2021. Vol. 22. No. 3. Pp. 72–84.

© 2021 by the author(s). This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).