

**Левания**  
центр проблем детского развития

Просветительское частное учреждение  
Центр проблем детского развития "Левания"

220068 г. Минск, ул. Некрасова, 114, офис 40  
tel. +375296393829, e-mail dubinina@levania.by  
р/с 3015031639006 ЗАО "БСБ БАНК"  
УНП 192375067

мониторинговый аналитический отчет  
по вопросам инклюзии в образовательной политике  
Республики Беларусь

май 2016

## Содержание

Введение .....	3
1. Право на образование .....	4
2. Статистические данные.....	6
3. Доступность образования .....	7
4. Инклюзивность общих школ.....	10
5. Безбарьерная среда и разумное приспособление.....	12
6. Образовательное пространство .....	13
7. Рекомендации .....	15

## Введение

Образование одновременно является одним из фундаментальных прав человека и необходимым средством для реализации других прав. В развитых обществах образование становится с одной стороны – все более привлекательным и капиталоемким рынком инвестиций, а с другой – сферой, ставящей перед правительствами сложные комплексные задачи, задающие все возрастающие темпы развития.

Инклюзивное образование можно рассматривать как определенный индикатор, который показывает уровень и качество содержания образования, а также форм его организации. Кроме того, степень развития инклюзии в образовательной сфере выступает как одна из причин и одновременно как зеркало, отражающее уровень развития общества в целом. Общество относится к своим членам с дополнительными или отличающимися потребностями так же, как и школа относится к детям с особенностями развития и проистекающими из этого дополнительными потребностями. Инклюзивное образование – естественный и неизбежный этап развития любой системы образования.

Центр Левания, занимаясь продвижением инноваций в образовании и реабилитации, обладая определенным опытом, уровнем экспертности и международной репутацией в области инклюзивной образовательной политики, провел анализ ситуации в Беларуси. Результатом чего и стал данный отчет. Мы планируем продолжать мониторинг и анализ ключевых процессов в развитии инклюзии в системе образования, соответственно, по мере необходимости будем готовить актуальные обзоры.

# 1. Право на образование

Республика Беларусь является участницей основных международных договоров по правам человека и признает приоритет общепризнанных принципов международного права и законодательно обеспечивает соответствие им своего правового поля.

Так, являясь стороной международных конвенций ООН “О правах ребенка” и “О защите прав людей с инвалидностью”, Республика Беларусь принимает на себя обязательство отражать данные международные нормы в своем законодательстве, в частности – обеспечивать право всех детей на образование, расширять доступ лиц с ограниченными возможностями к образованию, занятости, информации, системам социального обеспечения и здравоохранения, и не допускать дискриминации.

В национальном законодательстве доступность образования гарантируется Конституцией Республики Беларусь, Законом о правах ребенка, Кодексом об образовании.

Статья 49 Конституции Беларуси гласит: «Каждый имеет право на образование. Гарантируются доступность и бесплатность общего среднего и профессионально-технического образования. Среднее специальное и высшее образование доступно для всех в соответствии со способностями каждого. Каждый может на конкурсной основе бесплатно получить соответствующее образование в государственных учебных заведениях».

Согласно Кодексу об образовании одним из направлений государственной политики в сфере образования является: “обеспечение доступности образования, в том числе лицам с особенностями психофизического развития в соответствии с их состоянием здоровья и познавательными возможностями, на всех уровнях основного образования и при получении дополнительного образования; а также создание специальных условий для получения образования лицами с особенностями психофизического развития и оказание этим лицам коррекционно-педагогической помощи.”

Закон “О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь” также запрещает дискриминацию по признаку инвалидности.

В то же время, анализ законодательства Республики Беларусь в сфере образования показывает, что в системе национального права действуют нормативные правовые акты, содержащие по отношению к лицам с ограниченными возможностями нормы дискриминационного характера.

Действует постановление Министерства Здравоохранения от 22 декабря 2011 г. № 128 “Об определении медицинских показаний и противопоказаний для получения образования”, что прямо противоречит вышеназванным нормам и ограничивает право каждого ребенка на образование по признаку состояния здоровья.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. N 80 «О правилах приема в высшие и средние специальные учебные заведения» (в ред. Указа № 375 от 28.08.2015 г.), образование детей с инвалидностью и ОПФР в высших учебных заведениях и в учреждениях среднего специального образования также сопряжено с вопросами медицинской экспертизы и зависит от характера показаний к образованию. При равном общем количестве баллов для использования своего преимущественного права на зачисление инвалиды I и II группы, дети-инвалиды должны представить при приеме документов соответствующее удостоверение и заключение врачебно-консультационной комиссии или медико-реабилитационной экспертной комиссии, что им не противопоказано обучение по выбранной специальности. Часто возникают ситуации, когда абитуриент с инвалидностью не может из-за таких заключений поступать на желаемую специальность.

В Кодексе об образовании содержатся нормы, в которых причина возникновения инвалидности ребенка определяет его право на социальную стипендию и бесплатное проживание в государственных учреждениях образования (п. 5 ст. 42, п. 3.2 ст. 44): в случаях, когда инвалидность наступила в результате противоправных действий, по причине алкогольного, наркотического, токсического опьянения, членовредительства – детям с инвалидностью, осваивающим содержание образовательных программ профессионально-технического, среднего специального или высшего образования не назначается социальная стипендия, и не предоставляются бесплатные места для проживания в общежитиях.

## 2. Статистические данные

Одной из причин непоследовательности и низкой эффективности мер государственной политики в области образования лиц с ограниченными возможностями является несогласованность и противоречивость статистических данных.

В Республике Беларусь в рамках действующего законодательства сбор статистической информации по вопросам инвалидности осуществляется Министерством здравоохранения, Министерством труда и социальной защиты, Министерством образования.

Однако имеющиеся банки данных являются не согласованными и часто противоречат друг другу.

Так, по данным Министерства образования по состоянию на 15.09.2015 количество детей с ОПФР составило 144 459 человек, из них **10 931 – инвалиды**.

Однако по данным Министерства здравоохранения, опубликованным в ежегодном официальном сборнике «Здравоохранение в Республике Беларусь», **по состоянию на 1 января 2014 г. в Беларуси инвалидами признаны 25,1 тыс. детей**.

А по данным Министерства труда и социальной защите: численность инвалидов, состоящих на учете в органах по труду, занятости и социальной защите, по состоянию за январь 2016 года – дети-инвалиды в возрасте до 18 лет – **28845 человек**.

Таким образом, имеющиеся банки данных в системе Министерства здравоохранения, Министерства труда и социальной защиты и Министерства Образования являются неполными, не совпадающими друг с другом, утратившими актуальность, и во многом - закрытыми для общественного доступа.

Информация о положении детей и взрослых с инвалидностью разрознена по различным министерствам и их территориальным службам. Соответственно, разработка мер государственной политики на основании имеющихся данных, равно как проведение адекватного анализа ситуации и потребностей не представляются возможным. А без этого не может быть речи о выработке соответствующей политики, не говоря уже о мониторинге и контроле за реализацией.

Кроме того, отсутствует законодательно закреплённая координация работы министерств. Это не позволяет свести в единую и полную картину отдельные показатели, полученные каждым ведомством на основании своего учета, приспособленного для своей системы. Соответственно, на данном этапе не может идти речь о выработке системных межведомственных решений в области политики по вопросам людей с инвалидностью.

### 3. Доступность образования

Статья 31. Закона Республики Беларусь «О правах ребенка» гласит: «Государство гарантирует детям-инвалидам и детям с особенностями психофизического развития бесплатную педагогическую, медицинскую, социальную и психологическую помощь, выбор ими и их родителями (опекунами, попечителями) учреждения образования, создание специальных условий для получения образования детьми с особенностями психофизического развития и оказание им коррекционно-педагогической помощи, трудоустройство в соответствии с их возможностями, социальную реабилитацию, полноценную жизнь в условиях, обеспечивающих их достоинство, способствующих активному включению в жизнь общества».

Однако на уровне реализации такая педагогическая и медицинская помощь регулируются требованиями и процедурами, ограничивающими возможность реального выбора учреждения образования.

Так, для детей с нарушениями здоровья или иными особенностями развития существует процедура, в процессе которой специальная психолого-медико-педагогическая комиссия (ПМПК) определяет степень нарушений и возможность допуска к образованию, а также выбирает и рекомендует соответствующий образовательный маршрут, т.е. тип и профиль учреждения.

При этом комиссии руководствуются постановлением Министерства Здравоохранения «Об определении медицинских показаний и противопоказаний для получения образования».

Согласно перечню указанного постановления ребенок с выраженными нарушениями самостоятельного передвижения, нарушениями слуха, зрения в принципе не может попасть в учреждение образования, где учатся условно здоровые дети. В целом согласно этому документу дети с выраженными нарушениями функциональных классов (ФК 3 и 4) вообще нигде не обучаются.

Логика выделения показаний и противопоказаний в указанном постановлении непоследовательна и противоречива. Если рассмотреть только те противопоказания, которые относятся к факторам, затрудняющим общение (взаимодействие с ребенком, свободу передвижения ребенка), то дети с подобными нарушениями не могут попасть в какое-либо образовательное учреждение, в том числе в школу с санаторными условиями пребывания, хотя эти дети часто нуждаются именно в таких условиях для полноценной реабилитации и обучения.

Также в перечне наблюдается значительное количество неточностей в вопросах взаимосвязи диагностических и коррекционных стратегий. Очевидно, что эти неточности связаны с устаревшими представлениями о стратегиях помощи некоторым категориям детей с особенностями в развитии. Например, в п.б.1. есть явные накладки и противоречия: в группу с общим недоразвитием речи детям с диагнозом расстройства психологического развития (F80 - F89) одновременно показано и противопоказано ходить. Особенно это противопоказано детям диагнозом (F84), который имеет в виду детей с аутизмом. Однако очень четкая диагностика в раннем возрасте сложна, и фактически аутичные дети часто посещают именно группу для детей с недоразвитием речи. Т.е. по данному эпизоду документ явно не соотносится с реальностью.

В целом можно сделать вывод, что данное постановление направлено на сортировку детей по разным учреждениям образования согласно имеющимся физическим проблемам у детей. Документ не предполагает изменение образовательной среды в соответствии с

трудностями, имеющимися у детей, и провоцирует создание узко специализированных учебных заведений, в которых отсутствует взаимодействие и обучение детей с разными возможностями здоровья, т.е. прямо противоречит принятому в международной практике пониманию инвалидности и инклюзии.

В своей деятельности ПМПК, ответственные за определение образовательного маршрута детей с ограниченными возможностями, часто следуют устаревшей медицинской модели инвалидности, что не способствует инклюзивности. По большому счету, работа комиссий по-прежнему опирается на дефектологию, которая видит специальное образование как первейшее средство для борьбы с инвалидностью— причем до такой степени, что грань между образованием и здравоохранением размывается. Согласно дефектологии, утрата или слабость биологических функций может быть наиболее эффективно компенсирована развитием высших психических функций. Теория гласит, что интеллектуальный потенциал человека бесконечен и при использовании правильных образовательных методов, личного контакта и стимуляции можно скорректировать или компенсировать наименьшие нарушения функций человеческого организма. В отличие от социальной модели инвалидности, дефектология стремится изменить главным образом лиц с ограниченными возможностями, а не социальную и физическую среды, в которых они живут.

Соответственно, в своей работе они скорее ориентированы на недостатки ребенка, а не на способности, а процесс оценки заключается в диагностической процедуре, направленной на идентификацию отклонений от того, что принято считать нормой.

Дефектологический подход логически обусловлен ориентацией предоставляемых услуг и интервенций, определенных одним термином – «коррекция». Диагностика указывает на отклонения от нормального, следующим шагом является попытка коррекции данного отклонения.

Кроме того, в Беларуси не существует единой системы определения уровня развития ребенка. В зависимости от методологической ориентации службы, проводящей тестирование, а также в зависимости от уровня подготовки, знаний и навыков конкретных специалистов, их заключения значительно разнятся.

Более того, инструменты и методики, используемые комиссиями, не вариативны, не учитывают индивидуальных особенностей и потребностей ребенка.

При этом соответствующими ведомствами не предпринимаются попытки оценить качество и точность данных подходов, либо сравнить их с современными методами, применяемыми в международной практике. Соответственно не возникает задачи на актуализацию протоколов и прочих норм оценки и диагностики, инструментария и подходов.

Например, в практике диагностики детей с ДЦП нередки случаи тестирования ребенка с ограниченными двигательными способностями при помощи теста Векслера, подразумевающего самостоятельное пользование руками. Очевидно, что дети с такими особенностями физически не могут выполнить все задания этого теста.

Реальная ситуация на данный момент такова: по законодательству дети с ОПФР могут поступать в специальные, интегрированные либо обычные учебные учреждения, а комиссии определяют образовательный маршрут ребенка лишь при условии согласия родителей. Однако далеко не все варианты обучения доступны во всех населенных пунктах. К тому же на практике комиссии редко оставляют за родителями право последнего слова в выборе учреждения образования для ребенка. Широко распространена ситуация, когда в

случае несогласия родителя с определенным комиссией типом программы, комиссия оказывается не заинтересована в дальнейшем диалоге и сотрудничестве с родителем.

К примеру, если родитель отказывается отдавать ребенка в специализированную школу, комиссия может рекомендовать обучение в обычной школе, но на общих основаниях. Поскольку без обеспечения дополнительных условий (без дефектолога, без уменьшенного класса, без сопровождения) ребенок объективно не может посещать общую школу, то родители вынуждены соглашаться на предписанную им специализированную школу или уходить на домашнее обучение.

В итоге, количество и сложность барьеров в системе образования таково, что по данным на 2015 год, учреждения образования, реализующие образовательные программы специального образования на уровне общего среднего образования закончили только 1 858 выпускников из числа детей с ОПФР. Из них только 0,6% продолжили получение образования в учреждениях высшего образования.

## 4. Инклюзивность общих школ

В настоящее время в Беларуси на законодательном уровне понятие инклюзии в образовании не определено, ни один нормативный акт не оперирует этим понятием.

Также в нормативном поле Беларуси не определены такие неотъемлемые компоненты инклюзивного образования, как: тьютор и тьюторская поддержка; вариативное образовательное пространство; индивидуальная образовательная траектория для каждого учащегося; участие и вовлечение родителей и местного сообщества в образовательный процесс.

В 2015 году правительством была принята Концепция развития инклюзивного образования лиц с особенностями психофизического развития в Республике Беларусь. Концепция не имеет нормативной силы и выступает скорее декларацией о намерениях. Понятие инклюзивного образования в Концепции не соответствует современным представлениям и общепринятым определениям. Концепция никак не связывает понятия инклюзивного образования с правом на образование, ни разу не упоминается категория прав человека. Более того, инклюзия в Концепции трактуется крайне узко, выделяя только один из множества профилей детей, сталкивающихся с серьезными барьерами в доступе к образованию. Таким образом концепция по сути продолжает традицию сегрегации и дискриминации.

Существует ряд школ, имеющих статусы инклюзивных школ либо пилотных площадок. При этом информация об апробируемых методиках и результатах является закрытой, открытых общественных и экспертных обсуждений не проводится.

В реальности, когда дети с особыми потребностями учатся в обычных школах, предоставляемая им специальная помощь и поддержка настолько ограничены в силу неподготовленности педагогического состава и материальной не оснащённости, что в принципе не позволяют осуществлять воспитание и обучение детей с инвалидностью, дети оказываются вынуждены получать образование в центрах коррекционно-развивающего обучения и реабилитации или на дому.

Например ребенку с диагнозом ДЦП комиссия не разрешила ходить в школу, остался вариант только надомного обучения, из-за чего ребенку нужен уход одного из родителей и, соответственно, необходимо его увольнение с работы. Кроме того семью предупредили, поскольку мама общается с ребенком методом альтернативной коммуникации (с использованием клавиатуры) у школы нет специалистов, компетентных работать таким методом с ребенком, поэтому в качестве формы обучения был рекомендован ЦКРОиР.

Получение образования на дому означает необходимость увольнения одного из родителей, что ухудшает материальное положение семьи ребенка с инвалидностью.

Поскольку Министерство образования не проводит комплексной работы по информированию родителей об образовательных возможностях и правах, многие родители не в состоянии сформулировать свои потребности, зафиксировать факт нарушения и обратиться к специалистам для защиты и отстаивания своих гражданских прав. В результате родители не оспаривают заключения комиссий, принимают навязанные образовательные маршруты, которые в большинстве случаев отражают интересы системы образования, а не детей и семей.

Дети с инвалидностью, обучающиеся в специальных или интегрированных группах в учреждениях образования общего типа, нередко сталкиваются с негативным отношением со стороны сверстников, что говорит о неподготовленности школьного сообщества

(учеников, их родителей) к включенности детей с ОПФР в общий образовательный процесс, а также о неготовности преподавателей предотвращать и пресекать негативное отношение в своих классах. Системной просветительской работы Министерство образования не проводит.

## 5. Безбарьерная среда и разумное приспособление

Одной из серьезных проблем доступности образования является отсутствие безбарьерной среды в школах, ВУЗах. Однако универсальный дизайн как подход до сих пор не принят в качестве базового стандарта, поэтому большинство возводимых зданий в Беларуси по-прежнему остаются не пригодными с точки зрения безбарьерной среды. Ситуация усложняется и тем, что в республике отсутствует единый подход к оценке состояния доступности зданий и сооружений для инвалидов и физически ослабленных лиц, что приводит к хаотичному бессистемному проведению мероприятий.

Вместе с тем, несмотря на предпринимаемые меры по созданию безбарьерной среды, задача по обеспечению доступности для инвалидов и иных физически ослабленных лиц объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры остается по-прежнему весьма актуальной.

Согласно отчету отдела Специального образования за 2014: «К 2014/2015 учебному году в республике безбарьерная среда создана в 32 учреждениях дошкольного образования и 26 учреждениях общего среднего образования, что и в том, и в другом случае **составляет 0,8 % от общего количества учреждений**». Кроме того, этот же отчет фиксирует:

- нарушение норм комплектования классов интегрированного обучения и воспитания, установленных Кодексом Республики Беларусь об образовании;
- недостаточную обеспеченность учебными изданиями учреждений образования, в которых открыты классы интегрированного обучения и воспитания (86,8%);
- неполную обеспеченность учебным оборудованием. По данным ведомственной отчетности к началу 2014/2015 учебного года учебным оборудованием классы (группы) интегрированного обучения и воспитания обеспечены в среднем на 84,1%;
- отсутствие сопровождения детей с аутистическими нарушениями в условиях интегрированного обучения и воспитания, необходимость введения новой должности (педагог-ассистент);
- снизившийся статус учителя-дефектолога, что обусловлено невысокой заработной платой.

Помимо вопросов создания безбарьерной среды в учреждениях образования остается открытым вопрос об организации доставки детей с инвалидностью в школы. На текущий момент этот вопрос никаким образом не решен.

Отсутствие межведомственной коммуникации по проблемам безбарьерной среды и инклюзии не позволяет даже начать диалог для выработки системных решений.

## 6. Образовательное пространство

Объектом управления с точки зрения содержания и организации образования выступает образовательная программа и соответствующая группа учебных планов. Предусмотрено обучение по различным образовательным программам, в зависимости от типа учреждения образования – общее или специальное. Организация и учебный план в специальных школах иные, чем в обычных школах. Учебные планы некоторых специальных школ существенно не отличаются от национальных учебных планов, а только несколько скорректированы в соответствии со специфическими потребностями учеников, другие специальные школы используют значительно измененные учебные планы. Однако в рамках этих программ не происходит индивидуализации процесса обучения с учетом умений, особенностей восприятия материала и дополнительных потребностей ребенка.

Мониторинг достижений и успеваемости учащихся с особыми потребностями не проводится систематически, из-за чего сложно определить, действительно ли необходимо корректировать программу и образовательные методы. Более того, как правило, выбранная образовательная программа сохраняется за ребенком на протяжении всего срока образования, какая-либо динамика в развитии ребенка не учитывается, осуществить переход с одного учебного плана на другой как в сторону усложнения, так и в сторону упрощения на практике крайне сложно, поэтому ребенку подбирается минимальная программа образования, таким образом заведомо занижаются его возможности к развитию и дальнейшей инклюзии в общество.

Такие неотъемлемые компоненты индивидуализации образования как: личная образовательная траектория для каждого учащегося; свобода самоопределения и выбора учащимся личного образовательного маршрута; институт тьюторства на всех этапах системы образования; саморегулирование и активное участие местных сообществ в процессах обучения и образования; вариативное образовательное пространство и участие различных субъектов-провайдеров услуг образования - все они отсутствуют в текущей версии образовательного пространства Беларуси.

Система образования не допускает участия родителей в качестве равноправных участников образовательного процесса. Их знания об особенностях и дополнительных потребностях своих детей зачастую игнорируются специалистами и даже не принимаются во внимание. В лучшем случае, родители рассматриваются как получатели предписаний. Хотя общепринятой мировой практикой является именно то, что индивидуальные планы реабилитации и обучения детей с особенностями развития разрабатываются при активном и последовательном участии родителей, поскольку именно родители обладают самыми обширными знаниями об особенностях своих детей, они могут сообщить о своих наблюдениях и внести ценный вклад в указанные процессы.

Согласно статье 3 закона о правах ребенка: Государственные органы поддерживают деятельность общественных объединений и иных некоммерческих организаций, содействующих защите и реализации прав и законных интересов ребенка. Координация деятельности государственных и негосударственных организаций по реализации настоящего Закона осуществляется Министерством образования Республики Беларусь.

Но в действительности система образования не рассматривает и не допускает участия других провайдеров образовательных услуг из сектора неформального образования в качестве равноправных участников. Продуктивного взаимодействия и кооперации не происходит, Министерство Образования всячески уходит от диалога и сотрудничества.

Большая часть методов текущей подготовки и квалификации преподавателей в сфере образования детей с особенностями развития заимствованы из концепции дефектологии. Потому они преимущественно сосредоточены на том, что «не так» с детьми и как они могут быть «реабилитированы», чтобы вписаться в общеобразовательную систему образования, нежели на подходах и практике инклюзивного образования, т.е. адаптации образовательной среды к особенностям ребенка.

Современные подходы, инструменты и методики работы с детьми с особенностями развития, успешно зарекомендовавшие себя на мировой арене, не получают официального разрешения на присутствие в Беларуси, официальное обучение по ним не проводится.

Кроме того, поскольку привнесение этих методик требует существенной реорганизации образовательного пространства (введения новых специальностей, протоколов управления и регулирования, пересмотра методов оценки, мониторинга, пересмотра квалификационных профилей и требований и т.д.), то возможность запуска пилотных образовательных курсов по этим методам и подходам даже не рассматривается в качестве ближайшей перспективы.

## 7. Рекомендации

Ниже перечислены первоочередные на наш взгляд шаги и меры, которые требуется принять государственным органам Беларуси для устранения наиболее проблемных вопросов в области инклюзивной образовательной политики.

- Приветствуя подписание конвенции ООН о правах людей с инвалидностью, необходима скорейшая ее ратификация вместе с дополнительным протоколом.
- Безусловно важным является устранение существующих норм национального законодательства, прямо или косвенно дискриминирующих людей с особенностями развития и/или инвалидностью. Некоторая наиболее актуальная часть этих норм описана выше в данном отчете.
- Также необходимым является создание корпуса норм, вводящих ответственность за не реализацию условий соблюдения прав, прописанных в конституции Республики Беларусь и ратифицированных конвенциях.
  
- Одним из ключевых вопросов является создание национального учреждения, ответственного за защиту прав людей с инвалидностью, а также координационного механизма в правительстве, ответственного за межведомственное взаимодействие и коммуникацию с национальным учреждением. Такое учреждение может быть создано по модели института омбудсмана. К сожалению, республиканский межведомственный совет по проблемам инвалидов не выполняет возложенные на него текущие функции и совершенно точно не подходит на роль вышеупомянутого координационного механизма.
- Необходима готовность и открытость государственных органов к партнерской работе с негосударственными учреждениями и организациями, размещение госзаказа на экспертные и функциональные услуги НГО. На данный момент продуктивное взаимодействие практически отсутствует, стороны не воспринимают друг друга в качестве партнеров.
  
- Для адекватной, целевой и эффективной политики необходимо создание единой системы учета, содержащей непротиворечивые дезагрегированные актуализируемые данные, открытые для всех заинтересованных лиц. Уровень развития современных информационных технологий позволяет реализовать эту задачу с минимальными затратами средств.