

# **Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае**

**Тезисы выступления на заседании Координационного совета  
уполномоченных по правам человека  
по теме «ЗАЩИТА ПРАВА ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ»  
(7 ноября 2018 г., Москва)**

**«О реализации права на образование в  
сельских малокомплектных школах»  
(по материалам, представленным уполномоченными по правам человека 39  
регионов России)**

2018 г.

7 июня 2018 года жители с. Суртайка Алтайского края во время «прямой линии» обратились к Президенту России Владимиру Путину с просьбой сохранить сельскую школу, в которой обучалось 47 учеников. Сельчане были обеспокоены тем, где и в каких условиях будут учиться их дети и что станет с селом в случае закрытия школы. Врио губернатора Виктор Томенко края заверил руководителя государства в том, что школе в селе быть. В итоге с 1 сентября в школе рассчитанной на 100 человек продолжают обучаться 36 учеников, в том числе из двух соседних сел.

Ранее, в апреле текущего года, в Совете Федерации Федерального Собрания РФ состоялись парламентские слушания на тему «О состоянии и перспективах развития сельской школы в Российской Федерации». В мероприятии приняли участие более ста тридцати учителей и руководителей органов государственной власти из пятидесяти одного субъекта Федерации.

Такое внимание к сельским школам не случайно. Треть российских детей учатся в сельских школах, более половины из которых являются малокомплектными. В Алтайском крае 61 % школ от общего числа общеобразовательных учреждений относятся к малокомплектным, Красноярском крае – 53 %, Архангельской области – 78%, Республике Мордовия – 56%, Республике Алтай – 67%. Однако есть регионы, где количество малокомплектных школ весьма незначительно. Так, в Республике Марий Эл – менее 3%, Ямало-Ненецком автономном округе – 7%, в Брянской и Ленинградской областях – по 10%, а в Тверской области всего 2 малокомплектные школы. Однако это не означает отсутствия внимания к ним и их проблемам.

Образование сельских школьников протекает под влиянием специфических факторов, обусловленных особенностями сельского социума, территориальной и информационной изолированностью, а также сравнительной малочисленностью учащихся и педагогов.

На уровне федерального законодательства понятие «малокомплектная школа» не определено. Критерии отнесения школ к малокомплектным устанавливаются регионами самостоятельно. На основании их формируются реестры таких школ.

В соответствии с общепризнанными подходами к трактовке термина, малокомплектной школой считается школа, которую характеризуют следующие особенности:

нахождение в сельском населенном пункте (в том числе в территории, отнесенной региональным законодательством к «труднодоступной»);

отсутствие параллельных классов;

низкий контингент учащихся.

Её состояние и уровень работы оказывает большое влияние на социально-экономическое развитие села, на культурно-образовательный уровень населения, решение демографических проблем.

В соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» одним из основных принципов организации общего образования является обеспечение равного доступа к качеству образования, в том числе для жителей сельских территорий.

Сельская малокомплектная школа является составной частью общегосударственной системы образования и ее главная задача состоит в реализации права детей на получение образования, соответствующего государственным стандартам, независимо от того, где они его получают.

В настоящее время, сельские школы испытывают ряд проблем. При этом идет перманентный процесс их реорганизации и ликвидации.

За последние несколько лет сеть сельских школ сократилась в стране на 1230 учреждений. Реорганизация чаще всего осуществляется за счет изменения статуса малокомплектной школы, которая становится филиалом базового, опорного образовательного учреждения, имеющего более широкие возможности и условия для предоставления качественных образовательных услуг.

В соответствии с действующим законодательством, решение о реорганизации муниципальной общеобразовательной организации принимается органом местного самоуправления, при этом оно не должно приниматься без учета мнения жителей сельского поселения. Однако, на практике, бывает не всегда так, о чем свидетельствуют обращения жителей к Уполномоченным по правам человека в регионах. Такие обращения получали коллеги из Брянской, Ульяновской, Свердловской, Оренбургской областей, Республики Хакасия, Пермского края и других регионов. Бывает так, что Уполномоченными инициируются сельские сходы с участием руководителей местной администрации и представителей органа исполнительной власти в сфере образования региона и оказывается, что вышеуказанная норма просто игнорируется. Местная власть в ряде случаев пренебрегает общением с населением, не желая проводить кропотливую разъяснительную работу о том, что обучение в более «сильной» школе обеспечит детям более качественное образование.

Безусловно, реструктуризация сети сельских школ должна отвечать таким требованиям как повышение качества образования, его доступность, экономическая эффективность.

С позиций правозащитника ключевыми являются обеспечение государственных стандартов качества образования и его доступности.

При обеспечении **доступности** образования в малокомплектных школах возникают следующие проблемы:

1. Отсутствие развитой дорожной сети и недостаток транспорта для подвоза обучающихся к школе. Организация подвоза школьников к месту обучения имеет ярко выраженную социальную направленность и является реальным механизмом обеспечения доступности получения качественного общего образования. Анализ информации, представленной региональными Уполномоченными, свидетельствует о том, что в основном автобусы, участвующие в подвозе детей в общеобразовательные организации, соответствуют требованиям ГОСТ и интегрированы в навигационно-информационную систему ГЛОНАСС, перевозка детей отвечает установленным требованиям. В регионах в постоянном режиме осуществляется комиссионное обследование дорог по школьным маршрутам. Особое внимание уделяется оборудованию дорог вблизи образовательных организаций (пешеходные переходы, знаки, разметка, тротуары, освещение). В

целях выявления проблемных ситуаций, связанных с перевозкой школьников, властями регионов и муниципалитетов принимаются различные меры. Так уполномоченным органом исполнительной власти в сфере образования Ульяновской области даже создана специальная справочная «горячая линия».

Есть проблемы с автобусным парком в Курской области, где существует потребность в поставке 31 школьного автобуса, возникающая в связи с увеличением числа перевозимых школьников за счет оптимизации образовательных учреждений и необходимой замены автобусов, прослуживших свыше установленного срока эксплуатации. В Ямало - Ненецком Автономном округе, Республике Алтай, Приморском крае и в ряде других регионов, также ожидают получение автобусов для перевозки учеников. Уполномоченным в Республике Коми поднят вопрос об организации перевозок детей до 6 лет к дошкольным образовательным организациям, которые все чаще размещаются в зданиях общеобразовательных школ. Перевозка детей дошкольного возраста не разрешена в автобусах отечественного производства в связи с отсутствием возможностей для установки специальных детских удерживающих устройств.

Для обеспечения транспортной доступности возникает необходимость не только в пополнении парка школьных автобусов, но и в повышении качества дорог, разработке схем безопасных маршрутов. Реальная ситуация с подвозом детей не соответствует действующей нормативно - правовой базе.

## 2. Недостаточное развитие современных коммуникаций в сельской местности.

Необходимо обеспечить доступ сельских школьников к качественным знаниям за счет использования дистанционных методов обучения, доступности для обучающихся и преподавателей каждого образовательного учреждения информационно-дидактических программ, технологий, сетей и баз данных, учебной и научной литературы и т.п.

В Красноярском крае во всех школах обеспечен круглосуточный и безлимитный доступ к сети Интернет с централизованной системой контент-фильтрации. В Ямало-Ненецком автономном округе все ученики малокомплектных школ обеспечены учебными ноутбуками за счет окружного бюджета.

А вот в Курской области 38 % образовательных учреждений имеют пропускную способность каналов доступа к сети Интернет менее 512 кбит/с, 10 малокомплектных школ вообще не подключены к сети. Уполномоченным по правам человека в Челябинской области отмечены высокие тарифы Интернет-траффика, не обеспеченность достаточной скорости доступа. В Республике Хакасия в связи с отсутствием мобильной и Интернет-связи в ряде малокомплектных школ невозможна реализация дистанционного обучения.

Для большинства сельских малокомплектных школ характерна устаревшая материально-техническая база (особенно в части оснащения физкультурными залами и кабинетами информатики), низкая оснащенность лабораторным и учебно-демонстрационным оборудованием. В подавляющем большинстве отсутствуют условия для углубленного изучения отдельных предметов, профильного и компенсирующего обучения, что приводит к нарушению равного доступа к

качественному образованию детей, обучающихся в сельских школах Расходы на приобретение оборудования, наглядных пособий зачастую вообще не предусмотрены в школьном финансировании. Все это ограничивает возможности сельских детей в получении разностороннего качественного образования.

Следует отметить, что в ряде регионов, например в Республике Башкортостан, Брянской области, ведется планомерная работа по проведению ремонтов в малокомплектных школах, в том числе и капитальных, вводятся в эксплуатацию новые здания. В Алтайском крае за последнее десятилетие построено 11 новых малокомплектных школ, выполнена реконструкция 1 школы, в 49 проведен капитальный ремонт.

Однако большинству сельских школ еще требуются капитальные ремонты. В них, зачастую, отсутствуют центральное отопление, водоотведение. Например, в Брянской области 79 малокомплектных школ не имеют теплых санузлов. Эта же проблема актуальна для сельских школ ряда других регионов.

Необходимо проявить внимание и к интернатам, в которых размещаются школьники, приезжающие из малых сел в базовую школу. Здания старые, требуют ремонта, не всегда имеются необходимые условия для комфортного проживания учащихся (горячее водоснабжение, душ).

Не решаются и вопросы не требующие финансовых затрат. Речь идет о занятости детей после окончания уроков до того, как они вернуться на автобусе домой. Особенно актуальна эта проблема для учащихся начальных классов из - за разницы в количестве уроков со старшеклассниками.

Слабое кадровое обеспечение малокомплектных школ, где один учитель, как правило, ведет несколько предметов. Так, в Оренбургской области при полной комплектации штата педагогическими работниками, существует проблема отсутствия у учителей, соответствующего образования по преподаваемому предмету, так называемые «условные специалисты».

Недостаточная укомплектованность общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, учительскими кадрами, старение педагогических кадров, недостаточный уровень квалификации учителей снижают качество образования. Необходимо повысить престиж работы сельского учителя на основе стимулирования его деятельности, способствовать самостоятельной и творческой работе педагогов, интерактивному взаимодействию и коллективной работе, а так же модернизации системы подготовки и переподготовки кадров для общеобразовательных учреждений села.

В Свердловской области для привлечения работников в общеобразовательные организации, находящиеся в сельской местности и малых городах, том числе в малокомплектные школы реализуется ряд программ стимулирования развития жилищного строительства, участниками которых являются и педагогические работники.

В Республике Мордовия, Краснодарском крае установлены ежемесячные надбавки к заработной плате, развиваются дистанционные формы переподготовки и повышения квалификации педагогических работников. Правительством Ямало-Ненецкого автономного округа малокомплектные школы финансируются с

повышающим коэффициентом, как и в Красноярском крае, где норматив финансирования сельских малокомплектных школ в 2,5 раза превышает норматив финансирования сельских школ и в 3,6 раза городских.

Уникальный опыт повышения престижа профессии учителя в Алтайском крае. 12 лет педагогам, ведущим активную просветительскую работу на селе, вручается премия, не имеющая аналогов в стране. Она носит имя выдающегося и известного как в регионе, так и за его пределами учителя – Степана Павловича Титова – отца космонавта № 2 Германа Титова, который внес большой вклад в становление и развитие просветительской деятельности.

Вместе с тем, сельская малокомплектная школа в ее нынешнем виде не в состоянии удовлетворить растущие образовательные потребности населения.

Позволю себе сформулировать **предложения вытекающие из анализа ситуации предоставленного коллегами Уполномоченными из 39 регионов.**

1. Реструктуризация сельских школ должна проводиться только с учетом мнения населения и особенностей социокультурного статуса села. Полагаю целесообразным внесение изменений в статью 27 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273 - ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», которые бы закрепили необходимость учета мнения жителей сельского поселения при принятии решения не только о реорганизации и ликвидации, но и об изменении структуры образовательной организации, в частности ликвидации ее филиалов.

2. Финансирование сельских школ осуществлять независимо от количества обучающихся.

3. Расширить целевые наборы студентов в педагогические ВУЗы и СУЗы для последующей работы в сельских малокомплектных школах. Готовить их с учетом специфики преподавания, в том числе нескольких предметов.

4. Продолжить централизованные поставки в субъекты Российской Федерации школьных автобусов для организации перевозки детей к месту обучения за счет федеральных средств. Необходимо ускорить начало выпуска отечественными производителями автобусов, предназначенных для перевозки детей различных возрастов.

5. Принять меры, направленные на обеспечение доступа к сети Интернет в малокомплектных школах в рамках задач, поставленных Президентом России в послании Федеральному Собранию Российской Федерации в части обеспечения к 2024 году повсеместно быстрого доступа к сети Интернет.

Как показывает практика, к малокомплектным школам со стороны органов власти всех уровней требуется особое отношение, они просто обязаны понять специфику этих «школ открытой души» и обеспечить сельским школьникам равные возможности для получения знаний.