



**Уполномоченный
по правам человека
в Алтайском крае**

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

**Сельская малокомплектная
школа и право на образование**

**Рекомендации
Координационного совета
уполномоченных по правам человека
в субъектах Российской Федерации
по теме: «Защита права граждан
на образование»**

Барнаул 2019 год

Сельская малокомплектная школа и право на образование

Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Алтайском крае подготовлен в соответствии с пунктом 2 статьи 20 Закона Алтайского края «Об Уполномоченном по правам человека в Алтайском крае», на основе обращений (в т.ч. коллективных) жителей края, публикаций и сообщений в средствах массовой информации и сравнительного анализа данных, представленных уполномоченными по правам человека 39 регионов страны.

Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

Из статьи 43 Конституции Российской Федерации

Школа во многом определяет жизнь села, ее состояние и качество работы, оказывает большое влияние на социально-экономическое развитие села, на культурно-образовательный уровень населения, демографическую ситуацию.

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.

Треть российских детей учатся в сельских школах, более половины из которых являются малокомплектными.

Образование сельских школьников обусловлено влиянием специфических факторов, особенностями сельского социума, территориальной и информационной изолированностью, а также сравнительной малочисленностью учащихся и педагогов. При этом сельская школа не может отставать от изменений в обществе, оставаться «старой» по качеству обучения. Сегодня требуется образование, отвечающее требованиям времени.

Жители села Суртайка Красногорского района 7 июня 2018 года 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. На тот момент врио Губернатора края Виктор Томенко заверил руководителя государства в том, что школе в селе быть. В итоге из краевого бюджета на проведение ремонта выделено более 3 млн рублей, и с 1 сентября в школе, рассчитанной на 100 человек, продолжают обучаться 36 учеников, в том числе из двух соседних сел.

В начале октября на Первом телевизионном канале вышел сюжет о нехватке учителей в сельских школах Алтайского края. Корреспондентом были подняты проблемы получения детьми из небольших сел и поселков полноценного образования, также сообщалось о причинах нежелания педагогов работать в сельских школах.

Обращения о проблемах реализации права на получение качественного образования детьми в сельской местности поступали к Уполномоченному по правам человека в Алтайском крае из Алтайского, Панкрушихинского, Первомайского, Ребрихинского, Тальменского, Шелаболихинского и других районов. Следует отметить, что такие же обращения получали уполномоченные из Республики Хакасия, Пермского края, Брянской, Оренбургской, Свердловской, Ульяновской областей и других регионов страны.

В целом отмечается, что в настоящее время во многих регионах сельская школа испытывает ряд проблем.

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

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»);
- отдаленность от других образовательных организаций;
- отсутствие параллельных классов;
- низкий контингент (численность) учащихся.

Отличительной особенностью Алтайского края является высокая доля сельского населения – около 44%. Следствием этого является разветвленная сеть общеобразовательных организаций, 81% из которых составляют сельские школы, при этом в них обучаются 45% школьников. Всего в крае 1099 школ, 403 из которых – филиалы.

В соответствии с постановлением Администрации Алтайского края от 30.01.2014 № 32 школа является малокомплектной при совокупности следующих условий: расположена в сельском населенном пункте; средняя наполняемость классов составляет менее 14 человек; отсутствуют параллельные классы.

В 2018-2019 учебном году в 59 сельских районах и 2 городских округах функционировало 667 малокомплектных школ, в которых обучались 44 тысячи учащихся. Доля малокомплектных школ в крае несколько лет сохраняется на уровне 64%.

Для сравнения, от общего числа общеобразовательных учреждений относятся к малокомплектным в Республике Алтай – 67%, Республике Мордовия – 56%, Красноярском крае – 53%, Архангельской области – 78%. 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.

О реорганизации сельских школ

С целью обеспечения доступности и качества образования в сочетании с его экономической эффективностью органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов осуществляются мероприятия по оптимизации и развитию образовательной сети.

Каждый район определяет целесообразность изменений сети с учетом имеющихся проблем, потенциальных возможностей для детей и педагогов, демографического прогноза.

За последние несколько лет сеть сельских школ сократилась в стране на 1230 учреждений. В Алтайском крае в 2016-2018 гг. реорганизовано и ликвидировано 336 образовательных организаций, в том числе 318 малокомплектных школ. Из них 4 ликвидированы, 6 присоединены и стали частью укрупненных организаций, 318 продолжили работу в статусе филиала.

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.

Во многих регионах страны идет активное варьирование моделей реорганизации образовательных организаций под местные условия и ресурсы, как органов самоуправления, так и конкретных школ. Анализ информации, предоставленной по нашей просьбе региональными уполномоченными по правам человека, свидетельствует о тенденции к созданию комплексных моделей образовательных учреждений и их сетевому взаимодействию. В ситуации недостатка образовательных ресурсов комплексные образовательные учреждения способны удовлетворять потребности в качественном образовании, обеспечивать выравнивание условий получения учащимися конкурентоспособного образования вне зависимости от места проживания, за счет эффективной концентрации имеющихся на данной территории ресурсов (информационных, материальных, кадровых и др.).

В Алтайском крае модель «Опорная школа с сетью филиалов» реализуется в 59 муниципалитетах края. Количество опорных школ в 2018 году в сравнении с 2017 годом увеличилось со 196 до 240, филиалов – с 301 до 403. В 50 сельских районах образовательную деятельность осуществляют 304 школы, в состав которых входит детский сад.

Вопрос реструктуризации требует особой осторожности и продуманности. Это сложная проблема, имеющая даже не столько педагогический, сколько социально-экономический и даже социально-политический характер.

В соответствии со ст. 22 Закона «Об образовании в Российской Федерации» решение о реорганизации муниципальной общеобразовательной организации принимается органом местного самоуправления с учетом мнения жителей сельского поселения. Однако на практике бывает не всегда так, о чем свидетельствуют обращения к Уполномоченному.

Местная власть в ряде случаев пренебрегает общением с населением, не желая проводить кропотливую разъяснительную работу о том, что обучение в «сильной» школе обеспечит детям более качественное образование.

К Уполномоченному обратились жители села Зимино Ребрихинского района, они сообщили, что не согласны с решением муниципальных властей о реорганизации Зиминской школы в форме присоединения ее к Зеленорощинской школе. «Наше село живет сильной школой. Сокращение или сведение к минимуму административного ресурса приведет к ослаблению образовательного процесса. Чего нам ждать от филиализации?» – спрашивали в письме родители.

По просьбе Уполномоченного ситуация была специально рассмотрена Министерством образования и науки Алтайского края. Заявителям разъяснили, что в результате присоединения Зиминской школы к Зеленорощинской все образовательные услуги будут сохранены в полном объеме. Сокращение педагогов, изменение уровня образовательных программ не планируются. Укрупнение образовательных организаций обеспечивает условия для достижения более высокого качества образования за счет единства образовательной программы, требований, методик и педагогических технологий, а также посредством использования кадровых, материально-технических и финансовых ресурсов.

В своем обращении жители села Макарьевка Алтайского района выразили несогласие с реструктуризацией школы, в которой обучались 42 ученика и превращением ее в филиал. Муниципальная комиссия по оценке последствий принятия решения о реорганизации возможность возникновения рисков и негативных последствий не выявила, в результате принято решение о целесообразности присоединения Макарьевской школы к МБОУ СОШ №1 им. П.К. Коршунова в форме филиала. И вновь

представителям местной власти была высказана просьба о необходимости более активного общения с населением по волнующим вопросам.

В ходе рассмотрения вопроса о возможности ликвидации школы в поселке Борисовский Панкрушихинского района родители самостоятельно определились с тем, что их дети будут обучаться в образовательном учреждении села Зятьково.

А вот в Первомайском и Шелаболихинском районах к мнению жителей и их желанию сохранить школу в селе в прежнем виде местные власти прислушались. В селе Журавлиха и селе Иня, которое относится к категории труднодоступных населенных пунктов Алтайского края, школы продолжают свою работу в прежнем режиме, сохранив статус самостоятельного юридического лица.

Обращения аналогичного содержания получали уполномоченные по правам человека в других регионах. Некоторыми из них инициировались сельские сходы с участием руководителей местной администрации и представителей органа исполнительной власти в сфере образования региона. Зачастую оказывается, что норма об учете мнения населения при принятии решения о реорганизации либо ликвидации образовательного учреждения просто игнорируется.

Родители и жители сел боятся, что после перевода школы в статус филиала его могут закрыть уже без учета мнения населения.

Заккрытие и реорганизация школ в селах не могут ни в коем случае быть продиктованы только лишь экономическими выгодами и результатами. Безусловно, в первую очередь, реструктуризация сети сельских школ должна отвечать таким требованиям как повышение качества образования и его доступность.

Уполномоченный поддерживает решение Министерства образования и науки Алтайского края о моратории на ликвидацию и реорганизацию малокомплектных школ в 2019 году с целью более глубокого изучения проблемы и подходов к ее решению.

Отсутствие развитой дорожной сети и проблемы подвоза обучающихся к школе

С позиций правозащитника ключевыми требованиями при реализации права на образование являются обеспечение государственных стандартов качества образования и его доступности.

Организация подвоза школьников к месту обучения имеет ярко выраженную социальную направленность и является реальным механизмом обеспечения доступности получения качественного общего образования.

В России более 800 тысяч детей ежедневно подвозятся к школам и обратно. В Алтайском крае более 12,5 тыс. школьников ежедневно подвозят по 632 школьным маршрутам из 724 населенных пунктов. В интернаты, созданные при общеобразовательных организациях, еженедельно

доставляются 123 ребенка. Кроме того, в сельские школы подвозят около 450 педагогических работников.

Анализ информации, полученной от уполномоченных из 39 регионов страны, 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».

В ряде регионов есть проблемы с автобусным парком. Так, в Курской области существует потребность в поставке 31 школьного автобуса, возникшая 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, как и в ряде других регионов, также ожидают получения автобусов для перевозки учеников.

В Алтайском крае с 2003 года действует программа «Школьный автобус». За это время за счет краевого и федерального бюджетов приобретено почти тысяча транспортных средств для школьных перевозок. В 2018 году для организации перевозок приобретено 85 автобусов. В связи с необходимостью замены транспортных средств в 2019 году будут приобретены 56 школьных автобусов.

В ряде регионов, в том числе и в Алтайском крае, что подтверждается обращениями в почте правозащитников, существует проблема 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.

В Алтайском крае общая протяженность школьных маршрутов, проходящих по дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, составляет 5631 км, из них 1192 км (21,7%) требует приведения в нормативное состояние.

Жители Шелаболихинского района в ходе личного приема сообщали Уполномоченному о неудовлетворительном состоянии автомобильной дороги, по которой осуществляется подвоз детей автобусом в Крутишинскую среднюю школу из села Чайкино.

Аналогичную проблему поднимали и педагоги ряда сельских школ Первомайского и Угловского районов. Уполномоченный на месте принял обращения учителей и родителей Новоберезовской СОШ Первомайского района. В региональный орган исполнительной власти в сфере дорожной деятельности направлена просьба организовать проведение ремонтных работ дороги по маршруту школьного автобуса. В итоге в целях обеспечения безопасности дорожного движения по маршрутам школьных автобусов комплекс ремонтных работ выполнен.

По оценке руководителей большинства сельских учреждений образования края, школьные маршруты нуждаются в особом внимании со стороны органов местного самоуправления и дорожных служб.

В этой связи вызывают вопросы планы по снижению финансирования содержания и ремонтов школьных маршрутов на 2019 год. Остается надеяться на заверения руководителей Министерства транспорта Алтайского края, что это снижение никак не скажется на развитии школьных маршрутов и будет компенсировано из других статей дорожных расходов.

Недостаточное развитие современных коммуникаций в сельской местности

Главной целью использования современных дистанционных образовательных технологий и электронного обучения является обеспечение доступности качественного образования для учащихся, независимо от их места проживания, социального положения и состояния здоровья.

Однако статистика показывает, что такая форма обучения доступна далеко не всем. Из 42 тысяч школ, действующих в Российской Федерации, более 13 тысяч не имеют высокоскоростного Интернета, около 2 тысяч вообще к нему не подключены.

В сельской местности только начинается процесс прокладки оптико-волоконных линий, работа которых обеспечит широкополосный Интернет. В Алтайском крае доля сельских населенных пунктов, подключенных к волоконно-оптическим линиям связи, составляет 29,4% (в них проживают 67,4% сельских жителей). Только 8% общеобразовательных организаций, находящихся в таких населенных пунктах, обеспечены подключением к Интернету по ВОЛС. А пока в сельских школах Интернет чаще работает по технологии ADSL, т.е. по выделенной телефонной линии. Вследствие низкой скорости подключения – от 128 до 512 Кбит/с практически невозможно использовать Wi-Fi. Это, конечно, очень неудобно, так как многие преподаватели теперь используют в работе электронные журналы и дневники. А для этого требуется качественный доступ в сеть.

Чтобы как-то выйти из ситуации, учителя вынуждены использовать мобильный USB-модем.

В Алтайском крае все общеобразовательные организации, расположенные в сельской местности, имеют возможность доступа к сети Интернет. В настоящее время удельный вес числа сельских общеобразовательных организаций, имеющих скорость подключения к сети Интернет от 1 Мбит/с и выше, составляет по краю 66,5%. Из 268 образовательных учреждений, осуществляющих дистанционное обучение учащихся, 80% – сельские школы.

Проблема не только низкой скорости доступа к сети Интернет, но и периодического отсутствия этого вида связи существует в Инской школе Шелаболихинского района. На это неоднократно обращали внимание как жители села в своих обращениях к Уполномоченному, так и педагоги при личной встрече с ним.

Для примера, в Красноярском крае во всех школах обеспечен круглосуточный и безлимитный доступ к сети Интернет с централизованной системой контент-фильтрации.

А вот в Курской области, наоборот, 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-трафика, необеспеченность достаточной скорости доступа. В Республике Хакасия в связи с отсутствием мобильной и интернет-связи в ряде малокомплектных школ невозможна реализация дистанционного обучения.

В современных условиях просто 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.

Материально-техническая оснащенность образовательного процесса

Для большинства сельских малокомплектных школ характерна устаревшая материально-техническая база (особенно в части оснащения физкультурно-спортивными 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.

В бюджете края ежегодно предусматриваются средства для приобретения муниципальными учреждениями средств обучения, наглядных пособий, учебников. За последние три года их объем на эти цели увеличен в 4 раза. Более того, из средств муниципальных бюджетов на приобретение учебников ежегодно выделяется около 5 млн рублей. В 2018 году для школ приобретено компьютерное оборудование на сумму 116 млн рублей. В 2019 году школы получают 200 лингафонных кабинетов, оборудование для кабинетов ОБЖ и астрономии.

В 2018 году в Алтайском крае стартовал проект по ремонту 50 школьных спортивных залов, в рамках которого уже отремонтировано 26 объектов.

Однако, например, спортивный зал в школе в селе Журавлиха Первомайского района разрушен, занятия проводятся в приспособленном помещении (бывшие раздевалки), от спортивного инвентаря осталось несколько мячей, старые лыжи и деревянные скамейки. И такая картина, к сожалению, не единична.

Несмотря на предпринимаемые в крае меры по улучшению организации питания школьников, в ряде образовательных учреждений, например в той же Журавлихинской школе, дети имеют возможность получения питания только в буфете.

Большинству сельских школ в стране требуются капитальные ремонты. В них зачастую отсутствуют центральное отопление, водоотведение. Например, в Брянской области 79 малокомплектных школ не имеют теплых санузлов. Уполномоченным в Хабаровском крае отмечено отсутствие в некоторых школах инженерных сетей водоснабжения, водоотведения. Эта же проблема актуальна для сельских школ ряда других регионов.

В Алтайском крае с участием средств краевого бюджета за последние десять лет построено 11 малокомплектных школ, выполнена реконструкция одной школы и капитальный ремонт в 49 малокомплектных школах. Ведется строительство школы на 90 мест, с детским садом на 40 мест в селе Покровка Локтевского района, планируется приступить к строительству школы на 140 мест в селе Усть-Волчиха Волчихинского района и селе Заводское Троицкого района. В 2019-2025 гг. планируется капитальный ремонт 52 малокомплектных школ.

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

Проблемы педагогических кадров для сельской школы

Недостаточная укомплектованность общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, педагогическими кадрами, их

старение, недостаточный уровень квалификации учителей снижают качество образования.

Учитель в малокомплектной школе работает в сложнейших условиях: ему приходится вести занятия одновременно с детьми разного возраста, разной подготовленности по учебным программам разных классов, при этом не получая достойной оплаты.

Одновременные занятия с несколькими классами требуют от учителя более тщательной подготовки, правильной организации учебной работы, рационального составления расписания уроков, а также педагогического такта.

Во многих регионах страны отмечается 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».

Размер средней заработной платы педагогических работников образовательных организаций в Алтайском крае в 2018 году составил чуть более 23 тыс. рублей. Но в ряде школ, где контингент учащихся составляет 50-70 человек, заработная плата едва доходит до установленного минимального размера оплаты труда.

В ряде регионов не решен вопрос с оплатой труда педагогов при обучении детей по специальной (коррекционной) программе в условиях общеобразовательной школы.

Остро стоит вопрос повышения престижа работы сельского учителя на основе стимулирования его деятельности, самостоятельной и творческой работы, а также модернизации системы подготовки и переподготовки кадров для образовательных учреждений села.

Во многих регионах страны принимаются в этом направлении эффективные меры. В Свердловской области для привлечения работников в общеобразовательные организации, находящиеся в сельской местности и малых городах, в том числе в малокомплектные школы, реализуется ряд программ стимулирования развития жилищного строительства, участниками которых являются педагогические работники.

В Республике Мордовия, Краснодарском крае и у нас в 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 есть и у нас. 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.

Эффективной мерой привлечения кадров в школы края является целевой прием в вузы на педагогические направления. Первый выпуск 114 студентов, обучающихся по целевым договорам, -состоялся в 2018 году.

Для сельской малокомплектной школы нужен учитель с принципиально иным набором профессиональных компетенций и главное среди них – умение сопровождать ребенка в образовательном процессе – и дистанционно, и в профильном обучении, и в плане ориентации выбора профессионального образования. Это предполагает внедрение новых технологий обучения и воспитания.

Выводы и рекомендации

В апреле 2018 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. По итогам слушаний приняты рекомендации, адресованные федеральным и региональным органам власти и направленные на реализацию целей объявленного Указом Президента Российской Федерации Десятилетия детства, которое продолжает Национальную стратегию действий в интересах детей.

На состоявшемся в ноябре текущего года в Москве Координационном совете под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Татьяны Москальковой региональные уполномоченные по правам человека обсудили проблемы и перспективы защиты прав граждан на образование. В мероприятии участвовали Министр просвещения Российской Федерации Ольга Васильева, представители Администрации Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, научного сообщества и правозащитных организаций.

При обсуждении актуальных вопросов соблюдения и защиты прав и интересов граждан в сфере образования, повышения доступности и качества образования, Уполномоченным по правам человека в Алтайском крае представлена информация о реализации права на образование в сельских малокомплектных школах.

Решение Координационного совета уполномоченных по правам человека (прилагается), в котором нашли отражение адресованные органам

власти предложения Уполномоченного по правам человека в Алтайском крае, передано в Администрацию Президента Российской Федерации, федеральные министерства.

Такое внимание к сельским школам не случайно. У сельской школы есть своя специфика, которая напрямую связана с демографической ситуацией, низкой плотностью населения, недостаточным развитием транспортной сети, территориальной разобщенностью сельских поселений, несоответствием состояния образовательной сети, ресурсной емкости учреждений современным требованиям и многим другим факторам.

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

Анализ сложившейся ситуации с реализацией права на образование в сельских малокомплектных школах в Алтайском крае и информации, представленной Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, а также мнений экспертов позволяют сформулировать ряд предложений, направленных на обеспечение права на образование и получение качественных образовательных услуг в сельской местности.

Уполномоченный предлагает:

Алтайскому краевому Законодательному Собранию рассмотреть вопрос об инициировании перед Правительством Российской Федерации разработки федеральной программы «Сельский учитель» по аналогии с программой «Земский доктор».

Министерству образования и науки Алтайского края:

– рассмотреть возможность разработки отраслевой системы оплаты труда педагогических работников, направленной на отказ от ученико-часа и перевод на окладную систему заработной платы;

– продолжить работу по обеспечению поставок школьных автобусов для перевозки детей к месту обучения за счет федеральных и краевых средств.

Министерству цифрового развития и связи Алтайского края:

– 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.

Министерству транспорта Алтайского края совместно с органами местного самоуправления:

– включать в приоритетном порядке в планы ремонты дорог, по которым проходят школьные маршруты или планируется открытие новых маршрутов;

– осуществлять регулярный контроль за состоянием дорожного полотна по школьным маршрутам.

Органам местного самоуправления:

– при принятии решения не только о реорганизации и ликвидации, но и об изменении структуры образовательной организации, в частности ликвидации ее филиалов, строго соблюдать требования федерального законодательства, в части учета мнения жителей сельского поселения. Проводить среди населения необходимую разъяснительную работу;

– продолжить работу по приведению школьных столовых в соответствие с современными требованиями и технологиями;

– активизировать проведение ремонтов спортивно-физкультурных залов образовательных организаций и их оснащение спортивным инвентарем;

– осуществлять комплекс мер по привлечению к работе в малокомплектных сельских школах и социальной поддержке педагогов (увеличение суммы единовременной выплаты, предоставление жилья или компенсации расходов на аренду и т.д.);

– для решения кадрового вопроса в сельских малокомплектных школах активнее использовать возможность подачи заявок на выделение целевых мест на обучение по педагогическим специальностям в вузах края.

Руководителям организаций высшего и среднего профессионального образования:

– актуализировать дополнительные профессиональные программы с учетом потребности малокомплектных школ в профессиональных компетенциях современного учителя;

– с целью закрепления молодых специалистов разнообразить формы работы с выпускниками педагогических вузов и ссузов, работающих в сельских малокомплектных школах.

Руководителям организаций основного общего образования:

– принять меры по организации занятости учащихся начальных классов после окончания уроков до отъезда домой на школьном автобусе;

– более активно использовать опыт других регионов по реализации проектов дистанционного обучения «Электронная школа», «Мобильный учитель».

Уполномоченный полагает, что настоящий доклад, направленный Губернатору Алтайского края, в Алтайское краевое Законодательное Собрание, ответственные региональные министерства и ведомства, Общественную палату Алтайского края, Региональное отделение Общероссийского народного фронта, сформулированные на основе сравнительного анализа положения дел, опыта других регионов предложения, окажут содействие в обеспечении качества и доступности образования в малокомплектных школах Алтайского края.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Координационного совета уполномоченных по правам человека по теме: «Защита права граждан на образование»

7 ноября 2018

г. (г. Москва)

Координационный совет уполномоченных по правам человека, обсудив состояние и актуальные проблемы обеспечения права граждан на образование,

отметив, что в последние годы органами государственной власти принимаются действенные меры, направленные на реализацию и защиту образовательных прав граждан,

в целях повышения уровня защиты прав человека на образование, рекомендует следующее:

1. Комитету Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по обороне:

В целях обеспечения права граждан, обучающихся по очной форме обучения в образовательных организациях, на отсрочку от призыва на военную службу рассмотреть вопрос об ускорении внесения в действующее законодательство изменений, вытекающих из постановлений Конституционного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2018 г. № 15-П и от 22 мая 2018 г. № 19-П, в соответствии с которыми положения абзацев 2, 3 и 10 подпункта «а» пункта 2 статьи 24 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» признаны не соответствующими части 3 статьи 17, частям 1 и 2 статьи 19, части 1 статьи 43 и частям 1 и 2 статьи 59 Конституции Российской Федерации (законопроект № 550201-7).

2. Правительству Российской Федерации:

2.1. Рассмотреть вопрос о выделении в 2019 году бюджетных средств на осуществление закупки и поставки в субъекты Российской Федерации школьных автобусов в целях организации перевозки детей к месту обучения и обратно.

2.2. Рассмотреть вопрос о разработке комплексной целевой федеральной программы по подготовке педагогических кадров для образовательных организаций, уделив особое внимание подготовке учителей-дефектологов, учителей-логопедов, педагогов-психологов. В рамках данной программы определить прогноз потребности в педагогических кадрах, запланировать мероприятия по повышению статуса педагога в обществе, профессиональной ориентации молодежи на педагогические профессии, совершенствованию процесса подготовки педагогических кадров на основе современных технологий, по осуществлению системы мер поддержки молодых педагогов.

2.3. Рассмотреть вопрос о скорейшем принятии долгосрочной стратегии развития системы среднего профессионального образования на период до 2030 года. Рассмотреть возможность разработки целевой федеральной программы по финансированию обновления и развития материально-технической базы учреждений среднего профессионального образования.

3. Министерству просвещения Российской Федерации:

3.1. Рассмотреть вопрос об увеличении количества педагогов, прошедших профессиональную подготовку или переподготовку для обучения детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов.

3.2. Рассмотреть вопрос о принятии мер по совершенствованию системы профессиональной подготовки (обучения) тьюторов и ассистентов (помощников), предусмотренных требованиями федеральных государственных образовательных стандартов обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, при реализации адаптированных образовательных программ, в том числе о разработке примерных и (или) обобщении лучших образовательных программ подготовки таких специалистов для организации инклюзивного образования инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

3.3. Рассмотреть вопрос о внесении изменений в действующее законодательство в сфере образования в части расширения полномочий психолого-медико-педагогической комиссии по координации и сопровождению обучающихся с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью в условиях инклюзивного, интегрированного, индивидуального (на дому) обучения, определению ответственности родителей детей-инвалидов за систематическое неисполнение (игнорирование) рекомендаций психолого-медико-педагогических комиссий, вынесенных в отношении организации обучения ребенка-инвалида, когда неисполнение таких рекомендаций может повлечь за собой ухудшение психофизического состояния ребенка.

3.4. Рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», устанавливающих обязательность и периодичность прохождения промежуточной аттестации для учащихся, получающих образование в форме семейного образования.

3.5. Рассмотреть вопрос об усилении межведомственного взаимодействия в целях обмена информацией о детях, выбывающих из образовательных организаций на семейную форму получения образования и самообразования.

3.6. Рассмотреть вопрос о закреплении в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» норм,

предусматривающих компенсацию затрат родителям (законным представителям) учащихся, получающих начальное, основное и среднее общее образование в форме семейного образования и самообразования на реализацию общеобразовательных программ вне образовательной организации. Полномочия по реализации соответствующих положений предлагается делегировать субъектам Российской Федерации.

3.7. Рассмотреть вопрос о принятии комплексных мер, направленных на повышение уровня информированности родителей о работе комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и разъяснение алгоритма их действий при возникновении конфликтной ситуации в образовательной организации.

3.8. Рассмотреть возможность внесения в пункт 11 Порядка организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы, утвержденного совместным Приказом от 06 декабря 2016 г. Минюста России № 274, Минобрнауки России № 1525, изменений, предусматривающих возможность зачисления в образовательную организацию в текущем году осужденных, поступивших в исправительное учреждение после начала учебного года.

3.9. Проработать вопрос о необходимости внесения изменений в статью 80 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», предусматривающих, что получение начального, основного и среднего общего образования несовершеннолетними лицами, содержащимися под стражей, должно обеспечиваться образовательными организациями по месту нахождения соответствующих мест принудительного содержания, в очной форме.

3.10. В целях организации образовательного процесса для совершеннолетних граждан, проживающих в психоневрологических интернатах, рассмотреть вопрос о разработке специальных (адаптированных) образовательных программ в сфере общего, дополнительного и профессионального образования.

3.11. Рассмотреть возможность внесения в приказ Минобрнауки России от 22 января 2014 г. № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» изменений, предусматривающих разделение процесса зачисления детей в первые классы образовательных организаций на следующие этапы:

- зачисление детей, имеющих регистрацию по месту жительства в пределах территории, за которой закреплена указанная образовательная организация;

- зачисление детей, имеющих регистрацию по месту пребывания в пределах территории, за которой закреплена указанная образовательная организация;
- зачисление детей, проживающих за пределами территории, за которой закреплена указанная образовательная организация.

3.12. Рассмотреть возможность внесения изменений в Положение о службе практической психологии в системе Министерства образования Российской Федерации, утвержденное приказом Минобрнауки РФ от 22 октября 1999 г. № 636 в части, касающейся установления нормативов по количеству детей на ставку педагога-психолога.

3.13. Рассмотреть вопрос о внесении в статью 27 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» изменений, предусматривающих 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.

3.14. Определить оптимальные вариативные подходы к изучению второго иностранного языка с учетом имеющегося многообразия школьной практики в субъектах Российской Федерации, а также рассмотреть возможность корректировки перечня образовательных учебных предметов на уровне основного общего образования и дополнения пометкой «по возможности» учебного предмета «Второй иностранный язык».

4. Министерству науки и высшего образования Российской Федерации:

4.1. Рассмотреть вопрос об увеличении количества мест в вузах субъектов Российской Федерации, финансируемых за счет средств федерального бюджета.

4.2. Рассмотреть вопрос о переходе от бинарной оценки качества образования по итогам государственной аккредитации образовательной организации, когда выносятся положительное решение или отказ к введению системы оценок: «высокая», «удовлетворительная» и «с замечаниями». При вынесении оценки с замечаниями рассмотреть вопрос об установлении периода времени, в течение которого образовательная организация может представить документы на повторную проверку.

4.3. Рассмотреть вопрос о разработке и утверждении методики проведения экспертизы соответствия содержания и качества подготовки обучающихся и выпускников требованиям федеральных государственных образовательных стандартов при проведении государственной аккредитации образовательных организаций высшего образования.

4.4. Рассмотреть вопрос о корректировке действующего положения, когда при отказе в государственной аккредитации по одному профилю

государственной аккредитации лишается вся укрупненная группа специальности/направления (по уровню).

4.5. Рассмотреть возможность пересмотра процедуры отбора экспертов для аккредитации вузов и отдельных образовательных программ в пользу привлечения известных в академическом сообществе ученых и профессоров и разработать процедуру досудебного обжалования заключений экспертов (медиация), включающую возможность очного диалога представителей вузов с экспертами, проводившими аккредитацию, при посредничестве третьей, незаинтересованной стороны.

4.6. Рассмотреть вопрос о возможности увеличения сроков действия государственной аккредитации для высших учебных заведений, прошедших процедуру без замечаний.

4.7. Рассмотреть вопрос о совершенствовании процедуры прохождения государственной аккредитации образовательными организациями, в том числе посредством уменьшения количества документов, представляемых в Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки.

4.8. Совместно с академической общественностью, национальными исследовательскими университетами и другими ведущими университетами-участниками Проекта «5-100» рассмотреть вопрос о разработке системы обобщающих показателей для оценки качества образования в вузах, объединяющей в себе рейтинговую и аккредитационную составляющие.

4.9. Рассмотреть вопрос о расширении целевых наборов студентов в образовательные организации среднего и высшего профессионального образования в целях освоения специальности педагогов для последующей работы в сельских малокомплектных школах.

4.10. В целях поддержки обучающихся из числа коренных малочисленных народов Севера предлагается рассмотреть вопрос по расширению использования дистанционных образовательных технологий в районах проживания коренных малочисленных народов Севера.

5. Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки:

5.1. В целях обеспечения непрерывности образовательного процесса предлагается рассмотреть вопрос о пересмотре норм, регламентирующих сроки вступления в действие решения о приостановлении и (или) лишении государственной аккредитации образовательной программы высшего образования, и предусмотреть, что лишение государственной аккредитации образовательной программы высшего образования может быть осуществлено по окончании текущего учебного года.

5.2. В работе по лицензированию объективно оценивать возможности школ, в первую очередь сельских, по освоению ФГОС «Второй иностранный

язык» из-за нехватки педагогических кадров.

6. Министерству здравоохранения Российской Федерации:

6.1. Совместно с Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека рассмотреть вопрос о внесении изменений в пункт 5.1. Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-

13 «Профилактика туберкулеза», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 октября 2013 г. № 60 в части закрепления альтернативных методов исследования: метод

полимеразной цепной реакции-ПЦР, QuantiFERON-TB Gold и T-SPOT.TB.

6.2. Рассмотреть вопрос о внесении изменений в клинические рекомендации «Выявление и диагностика туберкулеза у детей, поступающих и

обучающихся в образовательных организациях», утвержденные письмом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 7 апреля 2017 г. № 15-2/10/2-2343 в части исключения информации о проведении современных

диагностических альтернативных тестов на коммерческой основе.

7. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

7.1. Проработать вопрос об увеличении объемов бюджетных средств, выделяемых для малокомплектных школ и школ, расположенных в сельских населенных пунктах, установив повышенные нормативы финансирования.

7.2. В целях определения потребности субъектов Российской Федерации в обновлении автобусов, осуществляющих перевозку детей к месту обучения и обратно, рассмотреть вопрос о проведении мониторинга текущего состояния парков школьных автобусов.

7.3. Проработать порядок, позволяющий подавать заявления о приеме детей в первые классы образовательных учреждений в электронной форме, с последующей проверкой в рамках межведомственного информационного взаимодействия сведений, указанных родителями (законными представителями), в том числе сведений о регистрации ребенка по месту жительства или пребывания.

7.4. Совместно с общественными палатами субъектов Российской Федерации и региональными отделениями общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» рассмотреть возможность проведения в 2019 году мониторинга организации инклюзивного образования и создания специальных условий для получения среднего профессионального образования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья с учетом критериев и показателей, содержащихся в методических рекомендациях для экспертов, участвующих

в мероприятиях по государственному контролю (надзору), лицензионному контролю по вопросам организации инклюзивного образования и создания специальных условий для получения среднего профессионального образования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья, изложенных в письме Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 14 ноября 2016 г. № 05-616. Результаты мониторинга направить уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации.

7.5. Совместно с общественными палатами субъектов Российской Федерации и региональными отделениями общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов» рассмотреть вопрос о проведении анализа исполнения планов мероприятий (дорожных карт), разработанных на основании паспортов доступности образовательных организаций, по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в сфере образования.

7.6. Рассмотреть вопрос о проведении систематической работы по правовому просвещению детско-родительской и педагогической общественности по вопросу реализации прав лиц с ограниченными возможностями здоровья и с инвалидностью на образование; развитию родительской компетенции в обучении и воспитании детей с ограниченными возможностями здоровья и с инвалидностью; формированию толерантности общества к лицам с инвалидностью.

7.7. Рассмотреть вопрос о принятии мер по сохранению сети специальных образовательных организаций для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

7.8. Рассмотреть возможность принятия комплексных мер, направленных на повышение доступности услуг дополнительного образования детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью:

7.9. Рассмотреть вопрос о разработке положения о наставничестве совместно с представителями компаний и предприятий-работодателей.

7.10. Рассмотреть возможность принятия мер, направленных на усиление привлекательности рабочих и технических специальностей, включая разработку предложений по социальному пакету для молодых специалистов, работающих по специальности.

7.11. Рассмотреть вопрос о разработке дополнительных мер социальной поддержки для педагогических работников учреждений среднего профессионального образования со стажем педагогической работы до 3 лет.

7.12. В целях подготовки востребованных региональной экономикой кадров рассмотреть вопрос по разработке дополнительных мер, стимулирующих заключение соглашений о взаимодействии и сотрудничестве между промышленными предприятиями и учреждениями

среднего профессионального образования.

7.13. В целях привлечения средств частных инвесторов для создания высокотехнологичных региональных или межрегиональных образовательных центров в системе среднего профессионального образования рассмотреть вопрос о разработке положения об условиях государственно-частного партнерства в этой сфере.

7.14. Рассмотреть вопрос о принятии мер, направленных 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.

8. Общественным палатам субъектов Российской Федерации совместно с региональными отделениями общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов»:

На регулярной основе проводить мероприятия по общественному контролю (мониторинг, оценка) соблюдения прав обучающихся с ограниченными возможностями здоровья на создание безбарьерной архитектурной среды в образовательных организациях, расположенных на территории субъекта Российской Федерации.

9. Российскому Союзу ректоров и образовательным организациям ВПО:

9.1. Рассмотреть возможность осуществления регулярного обновления образовательных программ с учетом требований цифровой экономики и потребностей рынка труда.

9.2. Рассмотреть вопрос о разработке образовательных программ в сфере дополнительного образования, ориентированных на потребности в квалифицированных кадрах регионов и конкретных отраслей, а также программ повышения квалификации и переподготовки руководителей образовательных организаций, уделив внимание формированию цифровых компетенций обучающихся на всех уровнях образования для обеспечения необходимого качества подготовки кадров для современного технологического уклада.

9.3. Рассмотреть вопрос об использовании различных форм укрепления взаимодействия с предприятиями и организациями, бизнес-структурами как потенциальными работодателями и заказчиками исследовательских разработок.

9.4. Рассмотреть вопрос о принятии мер, направленных на совершенствование механизмов создания и поддержки специализированных учебно-научных центров, профильных лицейских классов по системе «школа – колледж – вуз» на базе университетов для ранней профориентации и целевой подготовки квалифицированных кадров в соответствии с потребностями

регионов.

9.5. Рассмотреть вопрос о формировании системы трудоустройства выпускников вузов, основанной на повышении мотивации к труду студентов старших курсов, активизации позиции по поиску работы, снижении психологических проблем, препятствующих профессиональной и социальной самореализации, повышении адаптации к существующим на рынке труда условиям, получении студентом навыков активного самостоятельного поиска работы.

Председатель
Координационного
совета уполномоченных по правам
человека



Т.Н.Москалькова

Сопредседатель
Координационного
совета уполномоченных
по правам человека

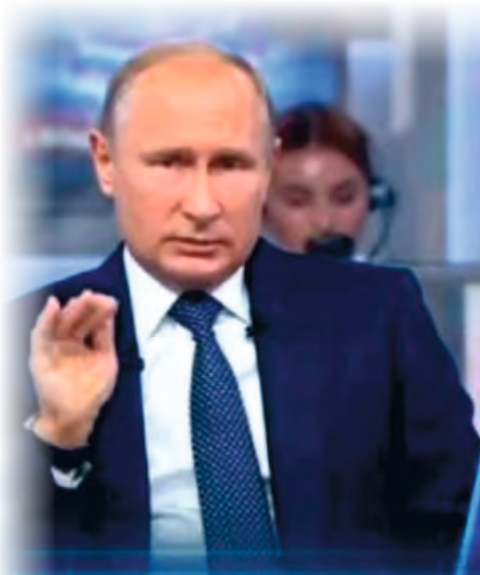


А.В. Шишлов

Сопредседатель
Координационного
совета уполномоченных
по правам человека



М.Г. Денисов



Москва



пос. Старая Суртайка

На связи с Президентом
России Владимиром Путиным
жители села Старая Суртайка



Обновленная школа
в с. Старая Суртайка
Красногорского района

Спортивный зал в школе
в с. Старая Суртайка
Красногорского района
после ремонта





МБОУ Инская СОШ
в труднодоступном
селе Шелаболихинского
района



Встреча
Уполномоченного
с педагогическим
коллективом
МБОУ Крутишинская
СОШ Шелаболихинского
района



Фасад здания МКОУ
Журавлихинская СОШ
1952 года постройки
требует ремонта

Встреча
Уполномоченного
с педагогическим
коллективом
МКОУ Журавлихинская
СОШ Первомайского
района



Спортивный зал
МКОУ Журавлихинская СОШ



МКОУ Новоберезовская СОШ
Первомайского района требуется
срочный ремонт кровли



Школьный
буфет МКОУ
Журавлихинская СОШ
Первомайского
района



Остановка школьного автобуса
МКОУ Новоберезовская СОШ
Первомайского района



Новые школьные автобусы
готовы к работе по доставке
детей в школы



Вручение премии
им С.П. Титова
сельским педагогам,
ведущим активную
просветительскую
деятельность



На ремонт школы
в с. Быстрянка
Красногорского
района
было выделено
45 млн. руб.

