



СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ

**ТЕМАТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД
КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА
УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Оглавление

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО.....	3
ГЛАВА 1. АКТУАЛЬНОСТЬ ТЕМЫ	6
1.1. ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРИЯТИЕ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ.....	6
1.2. КОЛИЧЕСТВО И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ	16
ГЛАВА 2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ.....	24
2.1. ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ.....	24
2.1.1. ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ	25
2.1.2. НАЧАЛЬНОЕ ОБЩЕЕ, ОСНОВНОЕ ОБЩЕЕ, СРЕДНЕЕ ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ.....	35
2.1.3. ИНКЛЮЗИВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ.....	57
2.2. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ.....	61
2.2.1. СРЕДНЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ.....	62
2.2.2. ВЫСШЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ.....	68
2.3. ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ.....	76
ГЛАВА 3. НАПРАВЛЕНИЯ УКРЕПЛЕНИЯ ГАРАНТИЙ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ	80
3.1. РЕШЕНИЕ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА.....	80
3.2. ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ В ЕЖЕГОДНЫХ И ТЕМАТИЧЕСКИХ ДОКЛАДАХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	92

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

*Не нужно доказывать, что образование – самое великое благо для человека.
Без образования люди и грубы, и бедны, и несчастны
Николай Гаврилович Чернышевский*

*Образование – долг нынешнего поколения будущему
Джордж Пибоди*

Образование – больше чем просто процесс передачи знаний. Постигая науки, расширяя кругозор, удовлетворяя потребность в информации, знаниях и умениях, человек усваивает культурные ценности, обретает возможность реализовать имеющийся у него потенциал, обеспечить свое будущее и осуществить вклад в развитие общества.

Возможность получить образование должна обеспечиваться человеку на протяжении всей его жизни. Еще древние римляне говорили: «век живи – век учись тому, как следует жить». По мнению некоторых современных исследователей, потребность в образовании занимает одну ступень с первичными человеческими потребностями (физиологическими, потребности в безопасности).

При этом условия существования человечества в XXI веке предполагают переход к новой парадигме общественного развития – на основе широкомасштабного использования знаний и информации. Образование как неотъемлемое средство создания человеческого потенциала становится для любой страны стратегической точкой роста.

В России право на образование гарантируется Конституцией Российской Федерации в числе основных прав и свобод человека. Обширная система гарантий права на образование закрепляется на уровне федеральных законов,

подзаконных нормативных правовых актов, законодательства субъектов Российской Федерации, в нормативных актах муниципального уровня.

Законодательство, как и образовательный процесс, не может оставаться статичным, оно должно следовать за реалиями общественной жизни, а в отдельных случаях – работать на опережение, устраняя потенциальные риски.

При этом практика показывает, что процесс реформирования системы образования не освобожден от ряда проблем, их решение требует масштабной работы во взаимодействии органов публичной власти с образовательными организациями, правозащитниками, институтами гражданского общества.

Актуальным проблемам соблюдения и защиты прав граждан на образование было посвящено специальное заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека 7 ноября 2018 года в г. Москве, в котором приняли участие уполномоченные по правам человека из 77 субъектов Российской Федерации. В обсуждении традиционно приняли участие представители государственной власти, научного сообщества.

С основным докладом «Вопросы соблюдения прав граждан при получении общего образования всех уровней (дошкольное, начальное общее, основное общее, среднее общее)», для подготовки которого были проанализированы материалы и доклады уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, выступила Уполномоченный по правам человека в городе Москве Т.А. Потяева¹.

По другим вопросам реализации прав граждан на образование заслушаны выступления Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия В.Ф. Левина, Уполномоченного по правам человека в Самарской области О.Д. Гальцовой, Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае М.Г. Денисова, Уполномоченного по правам человека в Алтайском крае Б.В. Ларина, Уполномоченного по правам человека в Челябинской области

¹ См. подробнее Главу 2 настоящего Доклада.

М.Н. Павловой, Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре Н.В. Стребковой.

С докладами выступили Министр просвещения Российской Федерации О.Ю. Васильева, Заместитель Министра науки и высшего образования Российской Федерации М.А. Боровская, Заместитель руководителя Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки А.А. Музаев, Заместитель директора Федеральной службы исполнения наказания России В.Г. Бояринев, Ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации В.А. Мау, Проректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Е.Ю. Грачева.

Уполномоченными по правам человека были разработаны предложения и рекомендации по решению проблем в сфере образования в адрес органов государственной власти, а также впервые принято решение подготовить тематический доклад по итогам заседания Координационного совета уполномоченных по правам человека.

Представляю Вам первый тематический доклад Координационного совета уполномоченных по правам человека.

Доклад состоит из вступительного слова, трех глав, объединяющих двенадцать параграфов. Первая глава посвящена определению актуальности и значимости проблемы, во второй главе анализируются актуальные проблемы соблюдения прав граждан на образование, в третьей главе представлены рекомендации в адрес органов государственной власти и результаты мониторинга ежегодных и тематических докладов уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

**Уполномоченный по правам человека
в Российской Федерации
Т. Н. Москалькова**

ГЛАВА 1. АКТУАЛЬНОСТЬ ТЕМЫ

1.1. ОБЩЕСТВЕННОЕ ВОСПРИЯТИЕ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

Социологические опросы являются зеркалом, в котором общество узнает свои очертания.

Общественное мнение является одним из индикаторов соблюдения прав и свобод человека и критериев оценки эффективности их защиты. Это позволяет в некоторой степени оценить сложившуюся ситуацию и определить контур политических действий.

По словам Президента Российской Федерации, знания, технологии, компетенции, кадры – это основа для реализации национальных проектов и достижения стратегических целей. Речь о новом качестве жизни человека, о возможностях для его самореализации, о конкурентоспособности российского общества в целом, экономики, государства в мире будущего².



Рис.1. Позиция права на образование в рейтинге важности основных прав и свобод, провозглашенных Конституцией Российской Федерации

² Заседание Совета по науке и образованию 27 ноября 2018 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59203> (дата обращения: 20.05.2019).

Важность образования отмечается не только на стратегическом уровне власти, но и на уровне личности – по данным ВЦИОМ, 39% россиян полагают, что добиться высокого положения в обществе больше всего помогает образование. 15% респондентов заявили, что им не хватает образования для достижения более высокого положения в обществе³.



Необходимо отметить, что долгосрочные социологические исследования демонстрируют повышение актуальности темы образования в российском обществе. Согласно исследованиям ВЦИОМ⁴, в 2003 году 23% граждан назвали право на образование важным, в 2013 году – уже 30%, а в 2018 году – 45%. В составленном ВЦИОМ рейтинге основных прав и свобод, провозглашенных Конституцией Российской Федерации, по состоянию на 2018 год данное право занимает второе место (в 2003 году – девятое) (рис. 1).

Информация Фонда «Общественное мнение» также свидетельствует (анализ соответствующих данных приводится в ежегодных докладах о деятельности Уполномоченного уже пятый год) о том, что актуальность права на бесплатное образование повышается: в 2014 году 37% россиян указали на значимость образования, в 2018 году – 62%.

³ Формула успеха. 19 октября 2018 г. // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9377> (дата обращения: 06.06.2019).

⁴ Конституция РФ: наши права и свободы // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9464> (дата обращения: 20.05.2019).

Наиболее существенен вопрос бесплатного образования для граждан, чей ежемесячный доход составляет 12 000 руб. и менее, и респондентов городов с населением до 250 тыс. и поселков городского типа.

По мнению половины россиян (49%), право на бесплатное образование обеспечено, соблюдается и реализуется в России плохо, и только 16% респондентов дают хорошие оценки.



Более негативно оценивают обеспечение и соблюдение права в Сибирском (58% респондентов дали оценку «плохо»), Южном (51%) и Уральском (50%) федеральных округах.

В сентябре 2018 года Службой специальной связи и информации ФСО России проведен социологический опрос «Мнение населения о правозащитной деятельности в Российской Федерации»⁵. Согласно результатам опроса, 4,4% респондентов в течение последнего года сталкивались с ограничением права на образование (для сравнения наиболее часто опрошенные сталкивались с ущемлением прав на здоровую окружающую среду (10,7%) и на справедливый суд (9,6%)).

⁵ Опрос проведен в 49 субъектах Российской Федерации. Выборка опроса составила 2867 человек и соответствует основным социально-демографическим характеристикам взрослого городского и сельского населения страны.

В общественном мнении наблюдаются ретроспективные настроения по вопросу реализации основных социальных прав. Например, жители России в первую очередь называют права на бесплатную медицинскую помощь и образование как те права, которые в СССР соблюдались лучше, чем в современной России⁶. Почти половина опрошенных родителей (45%) полагают, что современные педагоги учат их детей хуже, чем их самих в свое время.

Наряду с уровнем гарантий реализации права на образование, связанных с его доступностью и обоснованностью ограничений в указанной сфере, беспокойство респондентов вызывают вопросы обеспечения качества образования в России.

В целом результаты опросов демонстрируют преобладание положительных оценок качества российского образования. Так, в ходе исследований ВЦИОМ наибольшая доля опрошенных – 36% – указали на соответствие российского школьного образования мировым стандартам (противоположную точку зрения разделили 33% респондентов). Более половины опрошенных (51%) отметили, что, по их мнению, в российских школах дают достаточно знаний и навыков для подготовки ребенка к жизни в современном мире⁷. Отмечено повышение качества высшего образования: на такую тенденцию указали 49% опрошенных студентов⁸.

⁶ Фонд «Общественное мнение». Доминанты. Поле мнений. Социологический бюллетень «Права и свободы граждан в современной России». Опрос: неделя №23. Выпуск: 14 июня 2018 года. ФОМнибус – репрезентативный еженедельный опрос населения 18 лет и старше. Метод опроса – интервью по месту жительства респондента. Выборка: 1500 респондентов (жители 104 городских и сельских населенных пунктов в 53 субъектах Российской Федерации). Статистическая погрешность не превышает 3,6%.

⁷ Школьное образование: оценка россиян. Опрос проведен 23-25 августа 2018 г., принимали участие россияне в возрасте от 25 до 45 лет, проживающие в городских населенных пунктах и имеющие детей школьного возраста. Объем выборки – 1200 респондентов // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9276> (дата обращения: 20.05.2019).

⁸ Российское образование: прозрачность выпускного экзамена и качество обучения в вузах. Онлайн-опрос студентов проведен с 25-29 сентября 2018 г., в опросе приняли участие студенты, обучающиеся на 1-4 курсах из 10 субъектов Российской Федерации, 1280 респондентов // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9340> (дата обращения: 20.05.2019).

Вместе с тем, по мнению респондентов, имеет тенденцию к снижению качество российского школьного образования. В ходе исследования ФОМ⁹ такую тенденцию отметили 35% опрошенных (в отсутствии изменений убеждены 29%, в улучшении качества образования – всего 19%).

Согласно исследованию ФОМ¹⁰, одна из причин ухудшения качества школьного образования заключается в отказе от советской системы образования и ориентации на западные стандарты в обучении.



В сфере школьного образования существуют проблемы качественного порядка. Об этом свидетельствуют 40% респондентов, которые считают систему школьного образования в России неэффективной. По их мнению, она не дает ребенку возможности получить необходимые навыки и знания¹¹.

Респонденты, считающие, что качество российского школьного образования ухудшается, называют в качестве основных причин сложившейся ситуации несовершенную учебную программу, снижение уровня знаний детей, введение ЕГЭ, тестовой системы проверки знаний, низкий уровень преподавания.

⁹ Учителя и школа. Россияне оценивают престижность профессии учителя и качество школьного образования. Опрос граждан РФ от 18 лет и старше. 30 сентября 2018 г. 53 субъекта Российской Федерации, 104 населенных пункта, 1500 респондентов. // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/14112> (дата обращения: 20.05.2019).

¹⁰ Учителя и школа. Россияне оценивают престижность профессии учителя и качество школьного образования. 5 октября 2018 г. // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/14112> (дата обращения: 20.05.2019).

¹¹ Сборы ребенка к 1 сентября вызывают финансовые трудности у 50% родителей // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=238&uid=9277> (дата обращения: 20.05.2019).

Как вы оцениваете качество современного российского школьного образования в целом?



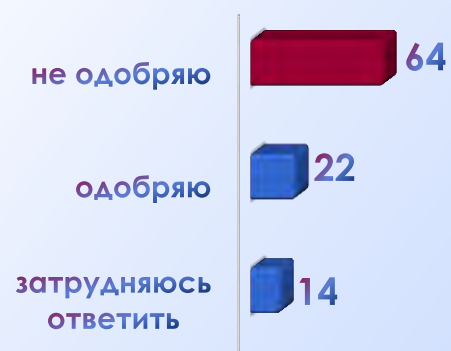
Проблемы качества образования скорее системные, нежели связанные с уровнем компетенции учителей. По мнению россиян, школьные преподаватели справляются со своей работой хорошо (38%) или, во всяком случае, удовлетворительно (38%) и меньшинство назвали их работу плохой (8%)¹². Кроме того, российских учителей значительно чаще считают прогрессивными (61%, среди молодых – 68%), чем несовременными, отсталыми (13%).

Наиболее спорной и обсуждаемой является итоговая аттестация по образовательным программам среднего общего образования в форме единого государственного экзамена (далее – ЕГЭ). Ниже представлены результаты различных социологических исследований по данному вопросу.

42% родителей не удовлетворены подготовкой к ЕГЭ в школе, обратную точку зрения выражают 40% респондентов¹³.

По мнению 72% опрошенных¹⁴, школьных знаний недостаточно для того, чтобы получить по ЕГЭ необходимое

Вы лично одобряете или не одобряете, что в школах сдают единый государственный экзамен (ЕГЭ)?



¹² Про школу. О задачах школы, отношениях учителей с учениками и качестве школьного образования. 3 сентября 2018 // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/14097> (дата обращения: 20.05.2019).

¹³ РИА Новости: ВЦИОМ: ЕГЭ снизил уровень коррупции при поступлении в вузы. 5 июля 2018 г. // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=238&uid=9196> (дата обращения: 20.05.2019).

количество баллов для поступления в желаемую образовательную организацию высшего образования (далее также – вуз). Для этого необходимы дополнительные занятия с репетитором.

Более 2/3 респондентов заявили, что учащиеся готовят только к прохождению тестов, в связи с этим ухудшается качество знаний, а также что ЕГЭ не учитывает индивидуальные особенности учащихся.

71% россиян считает, что проверка знаний после введения ЕГЭ стала простой формальностью.

Несмотря на преобладание скептических оценок респонденты отмечают аргументы в пользу ЕГЭ. Например, 57% участников опроса ВЦИОМ считают, что благодаря ЕГЭ одаренные ученики из регионов получили возможность поступить в престижный вуз страны¹⁵.

Доводы сторонников ЕГЭ чаще всего следующие: «ЕГЭ исключает необъективное завышение оценок», «они больше занимаются, больше готовятся, больше остается в голове», «это единственная возможность поступить обычным детям в хорошие вузы». Противники такой формы проверки знаний делятся следующими аргументами: «дети боятся этого ЕГЭ – сознание теряют, в больницы попадают. Уж сколько случаев было по стране», «как ввели ЕГЭ, образование стало ниже плинтуса», «это угадка, галочки ставят, где попало»¹⁶. Результаты социологических исследований позволяют утверждать о наличии материального дефицита в сфере реализации образовательных прав граждан. Например, у каждого второго опрошенного (51%) подготовка к 1 сентября вызывает финансовые затруднения, но они рассматриваются как посильные.

¹⁴ Сборы ребенка к 1 сентября вызывают финансовые трудности у 50% родителей // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=238&uid=9277> (дата обращения: 20.05.2019).

¹⁵ РИА Новости: ВЦИОМ: ЕГЭ снизил уровень коррупции при поступлении в вузы // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=238&uid=9196> (дата обращения: 20.05.2019).

¹⁶ Преимущества и недостатки ЕГЭ. Доводы сторонников и противников ЕГЭ, сравнение нынешней и прошлой систем проверки знаний. 22 Мая 2018 // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/14036> (дата обращения: 20.05.2019).

Для каждого пятого (21%) – сборы к 1 сентября связаны со значительными тратами, к которым необходимо готовиться заранее, откладывая средства¹⁷.

Кроме того, участники опросов сообщают о поборах в школе («все за деньги»; «деньги собирают, как на свадьбу»; «выкачивание денег с родителей»; «много нужно денег, это плохо»)¹⁸.

Согласно исследованию РАНХиГС¹⁹, за истекший год среди подорожавших услуг выделяются в том числе услуги образования (8,4%). По информации Росстата²⁰, в IV квартале 2018 года 2,2% домохозяйств испытывали финансовые трудности, не



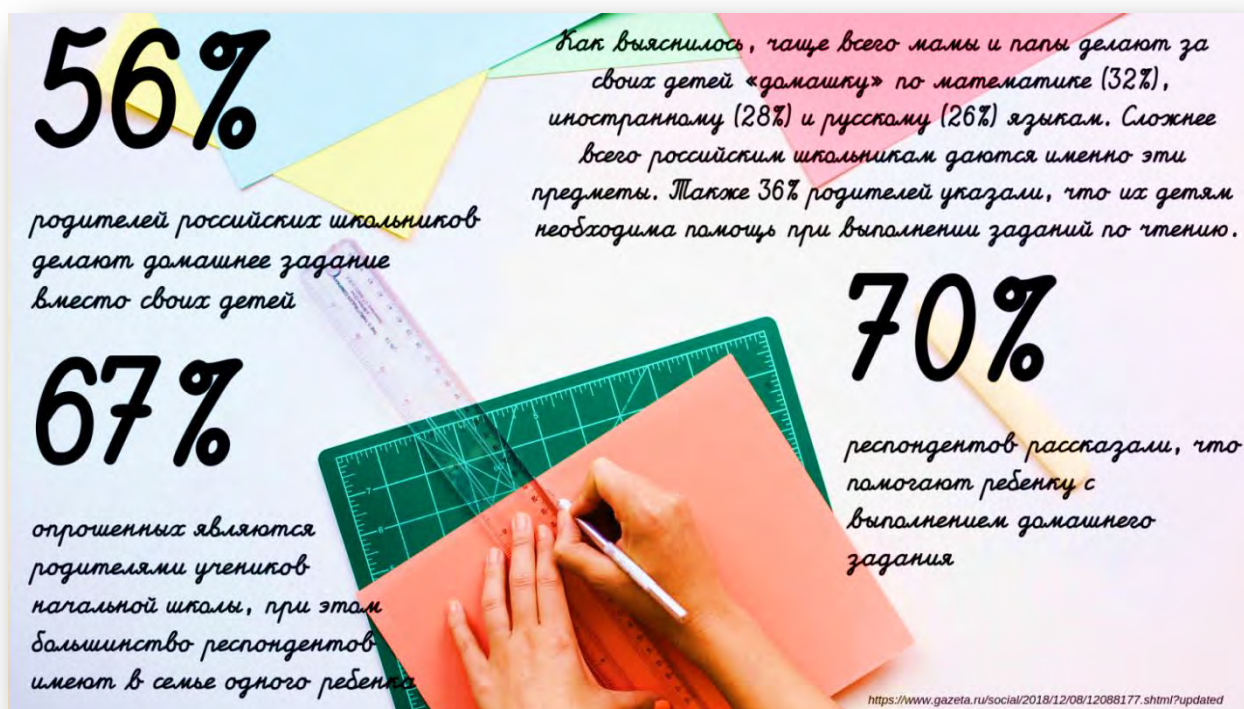
позволившие внести установленные платежи за основное или дополнительное образование для детей и/или взрослых. Среди многодетных семей с подобными затруднениями столкнулось 9,9%.

¹⁷ Сборы ребенка к 1 сентября вызывают финансовые трудности у 50% родителей. 9 августа 2018 г. // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=238&uid=9277> (дата обращения: 06.06.2019).

¹⁸ Учителя и школа. Россияне оценивают престижность профессии учителя и качество школьного образования. Опрос граждан РФ от 18 лет и старше. 30 сентября 2018 г. 53 субъекта Российской Федерации, 104 населенных пункта, 1500 респондентов. // Сайт ФОМ. URL: <https://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/14112> (дата обращения: 20.05.2019).

¹⁹ Ежемесячный мониторинг социально-экономического положения и самочувствия населения 2015 г. – октябрь 2018 г. // Сайт РАНХиГС. URL: <https://www.ranepa.ru/social/informatsionno-analiticheskij-byulleten> (дата обращения: 20.05.2019).

²⁰ Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2018 году (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств) // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_102/Main.htm (дата обращения: 06.06.2019).



В настоящее время в общественном сознании меняется система представлений о важности и необходимости высшего образования и диплома как неперенных условий достойной оплаты труда и престижной работы.

Современные молодые люди начинают сомневаться в возможности монетизации полученных в вузе знаний и получении ощутимых дивидендов от диплома.

Смена парадигмы вполне объяснима текущими процессами. Рынок труда характеризуется дефицитом квалифицированных представителей рабочих профессий, чей труд высоко оплачивается. В то же время молодые люди наблюдают примеры родителей – врачей, учителей, ученых и инженеров, чьи доходы весьма скромны.

В 2008 году ВЦИОМ провел первое исследование на эту тему. За 10 лет число тех, кто считает, что для успешной карьеры необходимо высшее образование, снизилось с 76 до 63%. Одновременно увеличилось число респондентов, которые полагают, что диплом не сможет обеспечить его

обладателю легкое продвижение по карьерной лестнице (было 19%, в 2018 году – 34%).

В 2008 году 45% респондентов считали преувеличенной значимость диплома о высшем образовании. В 2018 году такой ответ дали уже 56%. А каждый второй опрошенный (51%) не согласился с тем, что без высшего образования человек обречен на низкооплачиваемую и непрестижную работу²¹.

Таким образом, по итогам социологических исследований можно констатировать неоднозначную оценку уровня соблюдения права на образование в России. При том, что населением отмечается высокая значимость права на образование, положительно оцениваются качество школьного образования и развитие высшего профессионального образования на современном этапе, по многим направлениям ситуация в сфере образования в общественном сознании представляется как неблагоприятная. Респонденты сообщают о случаях ущемления названного права, об отсутствии достаточных гарантий бесплатного характера образования, высказывают позицию о постепенном ухудшении качества школьного обучения, выражают несогласие с рядом новаций, которые, по их мнению, сказываются на доступности образования, обеспечении его высоких качественных характеристик.

Социологические исследования показывают, что, несмотря на меры, принимаемые государством в образовательной сфере, многие проблемы сохраняют свою актуальность. Их выявление и решение с учетом баланса интересов участников образовательного процесса представляется одной из приоритетных задач государства и общества.

²¹ Жизнь без диплома. 1 августа 2018 г. // Сайт ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=238&uid=9236> (дата обращения: 20.05.2019).

1.2. КОЛИЧЕСТВО И ТЕМАТИКА ОБРАЩЕНИЙ К УПОЛНОМОЧЕННЫМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПО ВОПРОСАМ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ

Обращения в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации о нарушении прав граждан в сфере образования не занимают первые места в общем количестве обращений, но поднимаемые в них вопросы касаются важных и животрепещущих проблем.

Так, в 2016 году уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации поступило 2 068 таких обращений, в 2017 году – 1 905; в 2018 году – 2 441.

В 2016 году в Аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации зарегистрировано 324 обращения, в 2017 году – 331, в 2018 году – 275.

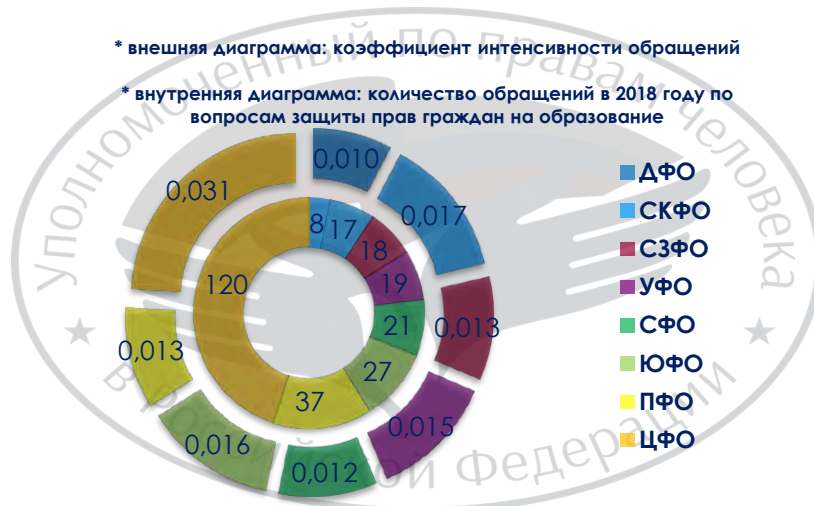


Рис. 2. Распределение обращений к федеральному Уполномоченному по вопросам защиты прав граждан на образование по федеральным округам²²

Анализ обращений к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации в связи с нарушениями прав граждан на образование в разрезе федеральных округов демонстрирует, что наиболее значительное их число в

²² Здесь и далее в связи с методологией расчета показателя данные по федеральным округам сформированы по перечню субъектов Российской Федерации, входивших в его состав согласно Указу Президента Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 632 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849».

2018 году поступало из Центрального, Приволжского и Южного федеральных округов (часть обращений поступает по электронной почте без указания места жительства отправителя, такие обращения в гистограмме не указаны).

Аналогичная картина по обращениям к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации. Исключение составляет Уральский федеральный округ, к уполномоченным которого поступило 277 обращений – это третье место в рейтинге по количеству обращений.

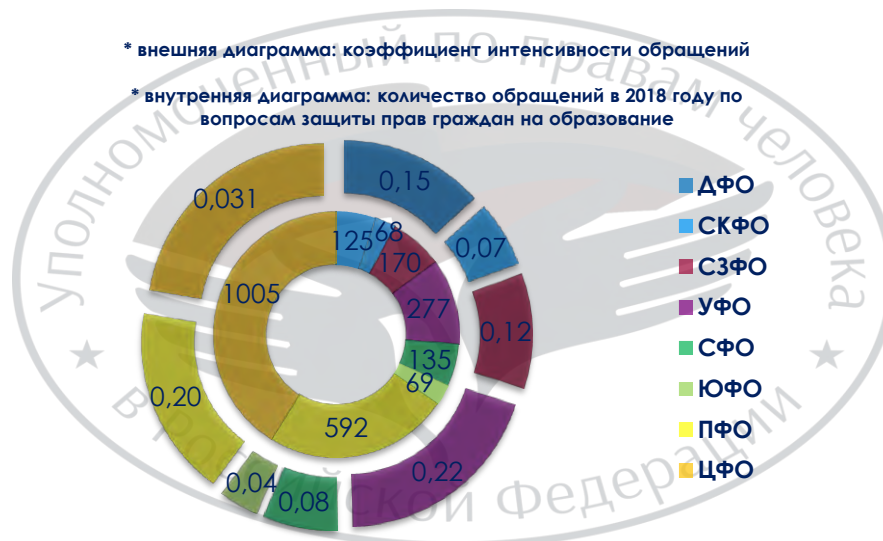


Рис. 3. Распределение обращений к региональным уполномоченным по вопросам защиты прав граждан на образование по федеральным округам

Значительное количество обращений из Центрального федерального округа объясняется большой численностью населения входящих в его состав субъектов Российской Федерации. Основная часть поступила из города Москвы (69 к федеральному Уполномоченному, 419 – к региональному Уполномоченному) и Московской области (31 к федеральному Уполномоченному, 316 – к региональному Уполномоченному).

ТЕМАТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО
ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ | 2019



Рис. 4. Динамика обращений к федеральному Уполномоченному по вопросам защиты прав граждан на образование по федеральным округам



Рис. 5. Динамика обращений к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации по вопросам защиты прав граждан на образование по федеральным округам

Анализ характера обращений к уполномоченным по правам человека позволяет сделать вывод, что соотношение тематик обращений из года в год кардинально не меняется.

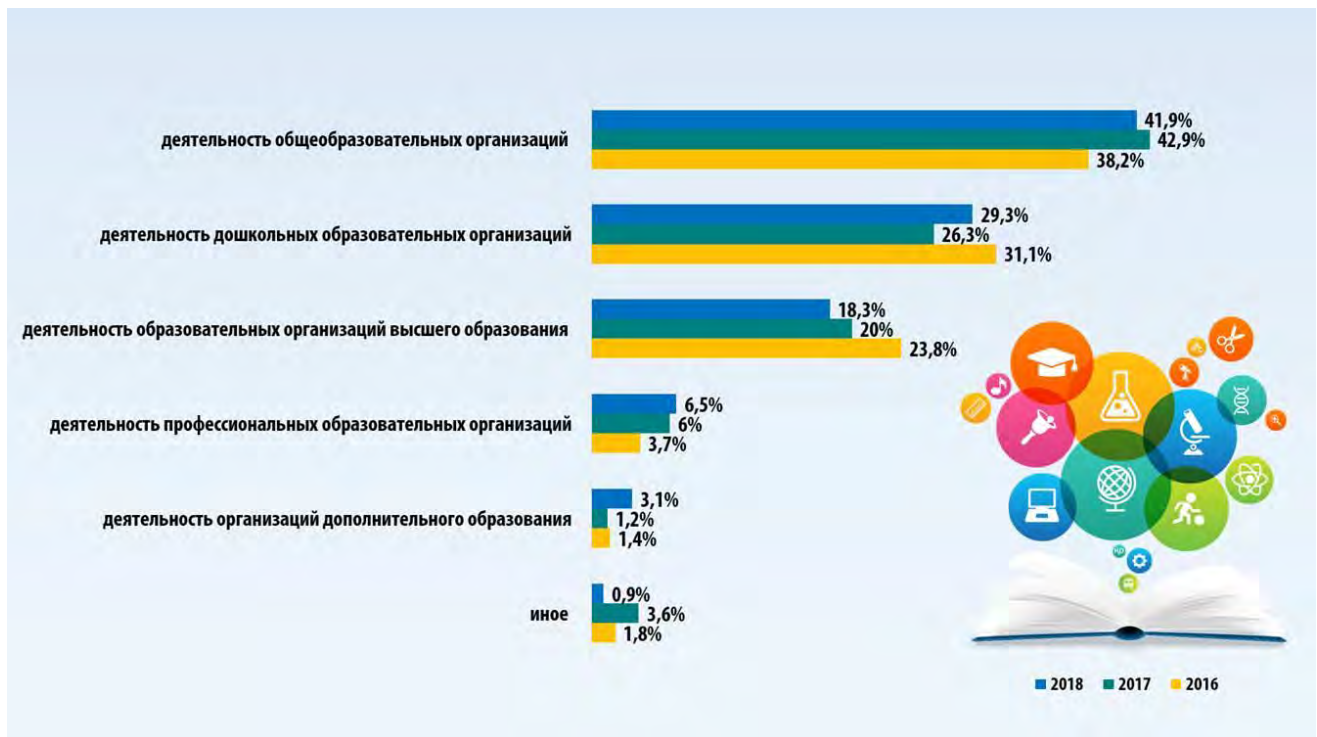


Рис. 6. Тематика обращений граждан к уполномоченным на нарушение прав на образование в 2016-2018 годы

Большинство обращений поступает по вопросам деятельности **общеобразовательных организаций**: в 2018 году они составляли 41,9% всех обращений по вопросам защиты прав граждан на образование, в 2017 году – 42,9%, в 2016 году – 38,2%.

Основные вопросы заявителей, касающиеся образовательного процесса в общеобразовательных организациях и возможности получения общего (начального, основного, среднего) образования, представлены на рис. 7.



Рис. 7. Тематика обращений по вопросам реализации прав учащихся общеобразовательных организаций за 2018 год

Наибольшее число обращений указанной категории (27%) поступило по вопросам доступности начального общего, основного общего, среднего общего образования. Обращения содержали просьбы о содействии в зачислении в школу или иную общеобразовательную организацию (например, кадетский корпус), жалобы на отказ в приеме в соответствующие организации.

Второе место по удельному весу (16%) заняли обращения по вопросам обеспечения комфортных, достаточных условий обучения, отвечающих санитарным нормам и требованиям противопожарной безопасности.

В обращениях по вопросам нарушения морально-этических норм (13%) сообщалось о некорректном, а иногда и унижающем достоинство ребенка поведении со стороны преподавательского состава, недобросовестном отношении к обязанностям педагога.

Заметную долю составили обращения в связи с обучением детей с ограниченными возможностями здоровья, а также в связи с получением образования вне образовательных организаций (каждое десятое обращение). Наряду с проблемами инклюзивного образования и коррекционных школ

заявителями поднимались вопросы, касающиеся семейного образования, самообразования, организации индивидуальных занятий, использования при обучении дистанционных образовательных технологий.

Немного меньше, 29,3% всех обращений по вопросам защиты прав граждан на образование, касались деятельности **дошкольных образовательных организаций**, получения дошкольного образования, присмотра и ухода за детьми (в 2017 году – 26,3%, в 2016 году – 31,1%).

Основные вопросы данной тематики обращений представлены на рис. 8.

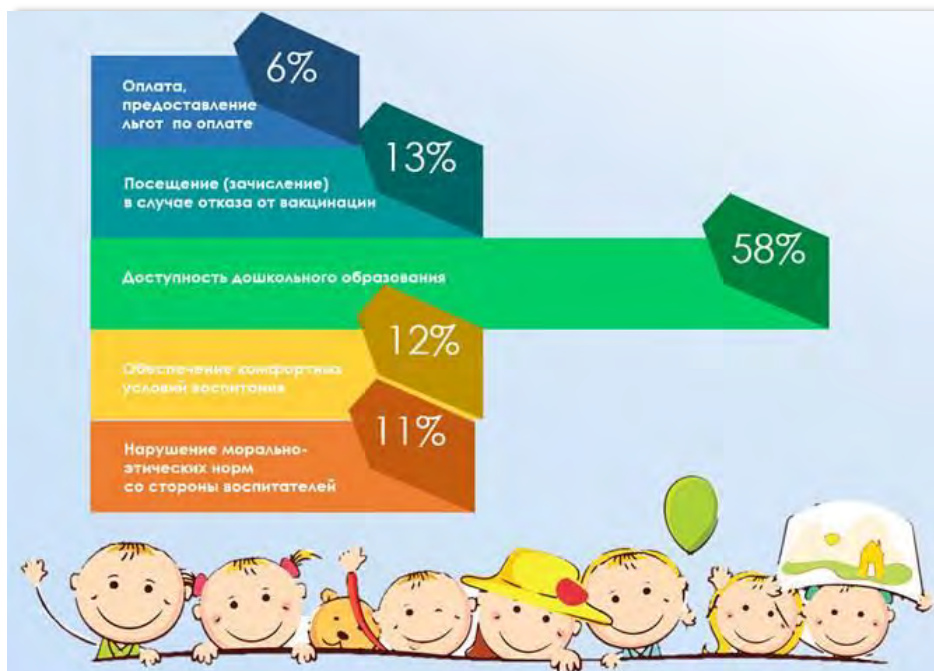


Рис. 8. Тематика обращений по вопросам реализации права на дошкольное образование за 2018 год

Из числа указанных обращений более половины (58%) поступило по вопросам доступности дошкольного образования. В них содержались просьбы о содействии в предоставлении места в детском саду, в переводе ребенка в детский сад рядом с домом, заявлялось о недостаточном количестве мест в детских садах и яслях, об отсутствии детских садов, их закрытии, сокращении штата сотрудников, урезании ставок воспитателей. Кроме того, значительную долю среди обращений по вопросам реализации права на дошкольное образование составили жалобы на запрет посещения образовательных

учреждений в случае отказа от вакцинации, туберкулинодиагностики (13%), на нарушения морально-этических норм со стороны воспитателей (12%).

Третий блок обращений затрагивает вопросы деятельности образовательных организаций высшего образования, профессиональных образовательных организаций, получения высшего образования и среднего профессионального образования (28,9% всех обращений по вопросам защиты прав граждан на образование, в 2017 году – 26,0%, в 2016 году – 23,6%).

При этом если динамика обращений по вопросам деятельности образовательных организаций высшего образования идет на снижение (с 23,8% обращений в 2016 году до 18,3% в 2018 году), то количество обращений, касающихся образовательной деятельности по программам среднего профессионального образования, показывает рост с 3,7% в 2016 до 6,5% в 2018 году.

Основные вопросы данной тематики обращений представлены на рис. 9.



Рис. 9. Тематика обращений по вопросам реализации прав учащихся средних профессиональных и высших профессиональных организаций за 2018 год

Наибольший удельный вес среди обращений по вопросам реализации права на получение среднего профессионального и высшего

профессионального образования продемонстрировали обращения в связи с доступностью соответствующих образовательных организаций (27%). В них поднимались вопросы распределения бюджетных мест, стоимости обучения, содержались просьбы о содействии в выделении квоты на обучение. Примерно такая же доля обращений (26%) поступила по вопросам незаконного, по мнению заявителей, отчисления из образовательной организации, с просьбой оказать содействие в восстановлении и возможности дальнейшего продолжения обучения по выбранной специальности и получении диплома. Острота проблемы для заявителей напрямую связана с высокой стоимостью обучения и небольшим количеством бюджетных мест.

Кроме того, значительную долю в числе обращений рассматриваемой тематики составили обращения по вопросам качества образовательных услуг (15%), в которых сообщалось о недостатках в организации учебного процесса, слабого использования при реализации образовательных программ дистанционных образовательных технологий, электронного обучения, а также жалобы на отказ в зачислении, приеме документов при поступлении в образовательные организации (14%).

Вопросы воспитания, образования, науки находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (в соответствии с подпунктом «е» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации). В связи с этим защита прав граждан на образование осуществляется Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации во взаимодействии с региональными уполномоченными.

ГЛАВА 2. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

2.1. ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Нормы, закрепляющие право человека на образование, содержатся в целом ряде международных актов универсального характера. Так, Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г., в статье 26 провозглашает: «Каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого. Образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека, содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между народами».

Часть 2 статьи 43 Конституции Российской Федерации гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования. Закон об образовании устанавливает также общедоступность и бесплатность среднего (полного) образования в объеме 11 классов и начального профессионального образования, цель которого – подготовка работников квалифицированного труда с одновременным получением знаний в объеме основного общего образования.

Наравне с общедоступными и бесплатными государственными и муниципальными образовательными учреждениями, образовательную деятельность по программам общего образования осуществляют частные образовательные организации.

Всего в России по состоянию на 2018 год функционировало более 90 тыс. организаций, осуществляющих деятельность по программам общего

образования, число учащихся данных организаций составляло более 23 млн человек²³.

Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»²⁴ утвержден Национальный проект «Образование». Успешная реализация федеральных проектов «Современная школа», «Учитель будущего», «Цифровая образовательная среда» позволит вывести отечественное общее образование на качественно новый уровень.

2.1.1. ДОШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Развитие детей дошкольного возраста играет определяющую роль в формировании личности, восприятии ребенком базовых ценностей и в результате сказывается на достижениях личности в ходе последующего обучения и интеграции в социальную систему. Исследования демонстрируют, что ресурсы, вложенные в раннее развитие, дают в три раза больший (хоть и отложенный) эффект для успешной карьеры и для социальной мобильности, чем ресурсы, потраченные на профессиональное образование²⁵.

Право на получение дошкольного образования прямо не закреплено в документах международного права, составляющих Международный билль о правах человека, и в Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вместе с тем доступ к детскому дошкольному образованию на международно-

²³ Информация по организациям, осуществляющим образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/obraz/tab2.htm (дата обращения: 28.02.2019) ; Отдельные показатели статистики образования // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc (дата обращения: 06.06.2019).

²⁴ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ 2018. №20. Ст. 2817.

²⁵ Двенадцать решений для нового образования. Доклад Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики. М., 2018. С. 27.

правовом уровне рассматривается как один из элементов права на образование²⁶.

В соответствии с Конвенцией о правах ребенка, вступившей в силу для Российской Федерации в 1990 году, государства принимают все необходимые меры для обеспечения того, чтобы дети, родители которых работают, имели право пользоваться предназначенными для них службами и учреждениями по уходу за детьми.

Обеспечение к 2030 году доступа всех девочек и мальчиков к качественным системам развития, ухода и дошкольного обучения детей младшего возраста, с тем чтобы они были готовы к получению начального образования, закреплено среди задач, направленных на достижение Целей в области устойчивого развития²⁷.

Право ребенка на получение бесплатного дошкольного образования гарантировано Конституцией Российской Федерации²⁸.

Необходимо отметить, что в 2018-2019 годах органами публичной власти осуществляются меры, направленные на повышение гарантий названного права. Продолжается работа по созданию дополнительных мест в детских садах. По данным Правительства Российской Федерации, по состоянию на начало 2018 года обеспечена доступность дошкольного образования для детей до 3 лет на 79,81%, от 3 до 7 лет – на 99%²⁹. К 2020 году в соответствии с государственной программой Российской Федерации «Развитие образования»

²⁶ Постановление ЕСПЧ от 10 ноября 2005 г. «Дело "Лейла Шахин (Leyla Sahin) против Турции"» (жалоба N 44774/98) // СПС «Консультант плюс».

²⁷ Цели в области устойчивого развития // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/education/> (дата обращения: 17.05.2019).

²⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СЗ РФ. 2014. №31. Ст. 4398.

²⁹ Доклад Правительства Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере образования // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/i6yH0TiCpoJ6dcd0zebKpxcts8ttFE42.pdf> (дата обращения: 17.05.2019).

запланировано обеспечение доступности дошкольного образования для всех детей в объеме 100%³⁰.

В 2019 году внесены изменения в подзаконные нормативные акты в части предоставления родителям возможности выбора языка дошкольного образования детей из числа языков народов Российской Федерации, дополнительных гарантий информирования родителей об уставных и нормативных документах, о количестве детей в возрастных группах в детских садах посредством размещения указанных сведений в сети Интернет³¹. Повысить доступность дошкольного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья призвана конкретизация требований к численности групп, в которых организуется дошкольное образование для таких детей, к штатному расписанию в указанных группах³².

Вместе с тем в большинстве регионов имеется проблема с устройством в дошкольные образовательные организации в возрасте до трех лет.

По состоянию на 1 октября 2018 г. численность детей от 2 месяцев до трех лет, не обеспеченных местом в государственных или муниципальных образовательных организациях, составляла 322 053 человека. Для сравнения в 2017 году – 388 584, 2016 году – 415 474, а в 2015 – 661 854. Не смотря на то, что показатель по сравнению с 2015 годом снизился в два раза, проблема остается актуальной практически для всех регионов.

³⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 г. № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования"» // СЗ РФ. 2018. № 1. Ст. 375.

³¹ Приказ Минпросвещения России от 21 января 2019 г. № 33 «О внесении изменений в Порядок приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 8 апреля 2014 г. № 293» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201902140020> (дата обращения: 18.05.2019).

³² Приказ Минпросвещения России от 21 января 2019 г. № 32 «О внесении изменений в Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 30 августа 2013 г. № 1014» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <https://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201903260041> (дата обращения: 18.05.2019).

В обращениях к уполномоченным по правам человека по вопросам доступности дошкольного образования содержались просьбы **о содействии в предоставлении места в детском саду, в переводе ребенка в детский сад рядом с домом, заявлялось о недостаточном количестве мест в детских садах и яслях, об отсутствии детских садов, их закрытии, сокращении штата сотрудников и ставок воспитателей.**

Заявители в своих обращениях указывали также на **необходимость проведения ремонта зданий, на некачественное питание, отсутствие медицинских работников, проявление халатного и грубого отношения к воспитанникам, недостаточное качество оказания дошкольных образовательных услуг в коммерческих детских садах.**

В ряду названных проблем – **отказ в зачислении детей в дошкольную образовательную организацию**, мотивированный нехваткой мест для детей от 2 месяцев до 7 лет, отсутствием у ребенка профилактических прививок, регистрации по месту жительства (пребывания).

Наибольшее количество обращений по данному вопросу вызвано рядом взаимосвязанных причин.

К их числу следует отнести закрытие в конце прошлого века дошкольных образовательных организаций, вызванное сокращением рождаемости в связи с неблагоприятной экономической обстановкой. Ее стабилизация к 2000 году способствовала росту рождаемости, и, как следствие, спроса на услуги дошкольных образовательных организаций. Поскольку строительство и восстановление детских садов не происходило одновременно с увеличением спроса, возник дефицит мест.

Более того, с 2014 года наблюдается тенденция увеличения числа воспитанников дошкольных образовательных организаций с **6813,6 тыс. до**

7582,4 тыс. человек (на 11%)³³ при одновременном сокращении дошкольных образовательных организаций на 6,3% (рис. 10). По данным Росстата, в 2018 году число организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, составило 47,8 тыс.³⁴ Из 7582,4 воспитанников в организациях, осуществляющих деятельность по программам дошкольного образования, 6083,6 тыс. приходилось на образовательные организации в городах и поселках городского типа, 1498,9 тыс. – на образовательные организации в сельской местности.



Рис. 10. Состояние доступности дошкольного образования в 2018 году

В связи с этим, несмотря на реализацию исполнения положения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» о

³³ Численность воспитанников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/obraz/dou2.doc (дата обращения: 06.06.2019).

³⁴ Численность воспитанников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/obraz/dou2.doc (дата обращения: 06.06.2019).

достижении значения показателя 100 % доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет к 2018 году в 72 субъектах Российской Федерации, **показатель доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет** в целом по стране остается невысоким: 79,81%³⁵.

При этом следует отметить, что в некоторых случаях, когда показатель доступности дошкольного образования составляет 100 %, это достигается за счет оптимизации имеющихся площадей. Не всегда такие действия являются продуманными, что приводит к увеличению численности детей в группах и, соответственно, нарушению требований СанПиНа. Это не может положительно сказываться на образовательном процессе, приводит к увеличению риска заболеваемости детей и травматизма, уменьшению их активности.

В ряде субъектов Российской Федерации проблема с устройством детей от 2 месяцев до трех лет практически решена: в Новгородской и Саратовской областях доступность дошкольного образования детей этого возраста составляет 99,8%, в Мурманской области - 98,6%, во Владимирской области в 19 из 21 территории проблема с устройством детей от 2 месяцев до трех лет решена. В Кемеровской области только в 6 муниципальных образованиях из 210 сохраняется очередь детей до 3 лет.

К сожалению, в ряде субъектов Российской Федерации показатель доступности дошкольного образования для детей с 2 месяцев до 3 лет не достигает 90%³⁶. Наиболее остро проблема наблюдается в республиках Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Крым, Татарстан, Новосибирской области, где этот показатель ниже 50%³⁷.

³⁵ Доклад Правительства Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере образования за 2017 год // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/i6yH0TiCpoJ6dcd0zebKpxcts8ttFE42.pdf> (дата обращения: 06.06.2019).

³⁶ Письмо Комитета по образованию г. Санкт-Петербурга исх. № 03-16-366/18-0-1 от 31.08.2018.

³⁷ Доклад Правительства Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере образования за 2017 год // Официальный сайт Правительства Российской Федерации.

Здесь не последнюю роль играет необходимость выхода родителей на работу по окончании оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком. В настоящее время по достижении ребенком возраста 1,5 лет пособие по уходу за ребенком не выплачивается, а ежемесячная компенсационная выплата лицу, осуществляющему уход, составляет всего 50 руб. Такой размер был установлен в 1994 году³⁸ и до настоящего времени не подлежал индексации.

С 1 января 2020 года вступит в силу федеральный закон³⁹, которым введены ежемесячные выплаты на ребенка в возрасте от 1,5 до 3 лет, эквивалентные размеру регионального детского прожиточного минимума для семей, среднедушевой доход которых не превышает двух прожиточных минимумов в регионе. Предполагается, что средний размер ежемесячной выплаты на ребенка по стране составит 10-11 тысяч рублей. **Увеличение срока выплаты пособия с 1,5 до 3 лет позволит уменьшить остроту проблемы.**

Также определенную защитную и стимулирующую функцию для местных бюджетов могло бы исполнить продление срока выплаты пособия до момента фактического предоставления места в муниципальной дошкольной образовательной организации.

Уполномоченными по правам человека указывается на необходимость принятия мер по обеспечению доступности детского дошкольного образования для детей от 3 до 7 лет, а также создание условий для максимального обеспечения местами в дошкольных организациях детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет (ясельные группы).

Минпросвещения России решение задачи по достижению и сохранению в субъектах Российской Федерации 100% доступности дошкольного образования

Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/i6yH0TiCpoJ6dcd0zebKpxcts8ttFE42.pdf> (дата обращения: 06.06.2019).

³⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 03.11.1994 № 1206 «Об утверждении Порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан» //СЗ РФ. 1994. № 29. Ст. 3035.

³⁹ Федеральный закон от 02 августа 2019 года № 305-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4464.

видит, прежде всего, через создание дополнительных мест в результате строительства, реконструкции, капитального ремонта, приобретения площадей, возврата объектов, поддержки негосударственного сектора и других мероприятий⁴⁰.

Однако действительный дефицит мест в дошкольных образовательных организациях не всегда является причиной отказа в предоставлении места. Имеются прецеденты отказов **в предоставлении мест в дошкольных образовательных организациях детей, имеющих регистрацию по месту пребывания в данном регионе.**

Данная проблема актуальна для Москвы, Московской области, других крупных промышленных регионов, куда в поисках работы ежегодно приезжают тысячи людей, как из самой России, так и из стран СНГ.

Так, например, в городе Москве сложилась устойчивая практика отказов в обеспечении местами в детских садах детей – граждан Российской Федерации, зарегистрированных в других субъектах Российской Федерации, или не зарегистрированных на территории Российской Федерации. Семьи с временной регистрацией, согласно позиции органов государственной власти города Москвы, не являются жителями города. Складывается ситуация, при которой дети из таких семей числятся в очереди в детский сад до момента их поступления в школу.

Например, к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации обратилась Ш. с просьбой оказать содействие в предоставлении места в дошкольной образовательной организации г. Москвы своему сыну Б. Семья заявителя проживает в г. Москве, но имеет регистрацию по месту пребывания. Б. зарегистрирован в электронной очереди с целью зачисления в дошкольные образовательные организации г. Москвы с 2013 г. В 2018 г. мальчику исполнилось шесть лет: в детский сад он так и не был зачислен, по-прежнему числится в очереди⁴¹.

В ответ на обращение Уполномоченного в департамент образования г. Москвы, было сообщено, что комплексная информационная система автоматически выстраивает

⁴⁰ Официальный сайт Министерства просвещения. URL: <https://edu.gov.ru/press/1354/bolee-62-milliona-detey-ot-3-do-7-let-poluchayut-doshkolnoe-obrazovanie/> (дата обращения: 20.05.2019).

⁴¹ Временные правила регистрации заявлений о постановке детей на учет, внесения изменений в имеющиеся заявления и направления детей на зачисление в государственные образовательные организации, реализующие программы дошкольного образования, подведомственные Департаменту образования г. Москвы

очередность детей в электронном виде с учетом их возраста, приоритетов и имеющихся льгот. Ш. обратилась с иском к Правительству Российской Федерации, правительству г. Москвы, департаменту образования г. Москвы об обязанности обеспечить сыну Б. доступ к бесплатному дошкольному образованию.

Решением Мещанского районного суда г. Москвы, оставленным без изменения Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда, в исковых требованиях заявителя отказано.

Определением судьи Московского городского суда в передаче кассационной жалобы на рассмотрение президиума Московского городского суда отказано.

Вместе с тем в городе Москве число детей, имеющих регистрацию по месту пребывания и зачисленных в детские сады, с каждым годом увеличивается: в 2015 году их число составляло 3,1 тыс. детей, а в 2017 – 4,5 тыс. детей (при общем количестве воспитанников 429 тыс. человек). Однако данного количества мест явно недостаточно.

Для сравнения, в Санкт-Петербурге в дошкольных образовательных организациях воспитывается 260 765 детей, из них 5 401 ребенок не имеет регистрации по месту жительства в Санкт-Петербурге.

Положительное влияние на сложившуюся ситуацию оказало бы развитие регионов: в первую очередь развитие промышленности и сельского хозяйства, создание новых рабочих мест, развитие социальной инфраструктуры.

При этом Верховный Суд Российской Федерации отмечает безусловную обязанность муниципальных органов в предоставлении места детям в дошкольных образовательных организациях. Отказ в праве на дошкольное образование, должен толковаться как незаконное бездействие⁴².

Государство и муниципальные образования, исходя из конституционного требования общедоступности и бесплатности дошкольного образования независимо от места жительства, обязаны сохранять в достаточном количестве имеющиеся дошкольные образовательные учреждения и при необходимости

⁴² Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 12 февраля 2019 г. № 33-КГ18-13; Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 26 января 2018 г. № 73-КГ17-7.

расширять их сеть. Недостаточность собственных доходных источников на уровне субъектов Российской Федерации или муниципальных образований обеспечивается посредством оказания финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях надлежащего исполнения ими установленных федеральным законодательством расходных обязательств.

Таким образом, орган местного самоуправления должен предвидеть соответствующую потребность в местах в дошкольных образовательных учреждениях, своевременно принимать меры к увеличению числа либо вместимости существующих образовательных учреждений и их финансированию для создания всех необходимых санитарных и иных условий по осуществлению ими образовательной деятельности.

Уполномоченные выражают надежду на то, что подобное разъяснение способствует устранению устоявшейся практики отказов в связи с отсутствием регистрации.

Родители, вынужденные вернуться к исполнению трудовой функции по достижении ребенком возраста 1,5 лет, столкнувшись с проблемой дефицита мест в государственных дошкольных образовательных организациях, все чаще обращаются за помощью к услугам коммерческих детских садов. При этом, по данным опроса ФОМ, только 15% респондентов отдали бы своего ребенка в частный детский сад, если бы им пришлось выбирать⁴³.



⁴³ Частное и государственное образование «О частных и государственных школах и детских садах». // Сайт ФОМ. URL:<https://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/11179> (дата обращения: 20.05.2019)

Качество предоставляемых в частных детских садах услуг сильно различается, нередки случаи халатного и грубого отношения к воспитанникам, невыполнение сотрудниками коммерческих детских садов своих должностных обязанностей, некорректное отношение к детям.

В августе 2018 г. общественность была взволнована случаем, произошедшем в детском саду «Частная няня» г. Астрахани, руководители, совместно с работниками из числа воспитателей и нянь в дневное время связывали детей простынями по рукам и ногам.

Прокуратурой Астраханской области по обращению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации была проведена проверка деятельности учреждения, в результате которой установлено, что образовательная деятельность осуществлялась в отсутствие лицензии, выявлены нарушения законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, о пожарной безопасности. Деятельность детского сада была приостановлена, руководство привлечено к административной ответственности. Следственными органами в отношении лиц, организовавших деятельность детского сада, возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п.п. «а, б» ч. 2 ст. 238 УК РФ.

Поскольку коммерческие детские сады существуют в двух формах: в форме дошкольной образовательной организации, деятельность которой подлежит лицензированию, а также в форме индивидуального предпринимательства по присмотру и уходу, при которой лицензирование не обязательно, требования к последним значительно ниже, в том числе к квалификации воспитателей.

Уполномоченные по правам человека полагают необходимым рекомендовать органам прокуратуры усилить контроль за частными организациями, осуществляющими образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотру и уходу с целью устранения случаев жестокого обращения с детьми.

2.1.2 НАЧАЛЬНОЕ ОБЩЕЕ, ОСНОВНОЕ ОБЩЕЕ, СРЕДНЕЕ ОБЩЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Среди уровней общего образования в Российской Федерации основополагающее место занимают начальное общее, основное общее и

среднее общее образование. По оценке экспертов, являясь ядром образовательной системы, школа определяет не только конкурентоспособность образования, но также степень развития экономики и культуры, социальное и политическое состояние страны⁴⁴.

Право на получение общего образования находит отражение в основополагающих международных документах о правах человека. В соответствии с Пактом о социальных, экономических и культурных правах начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех⁴⁵. Конвенцией о правах ребенка 1989 года⁴⁶ закреплены обязательства государств по обеспечению доступности образования, содействию регулярному посещению школ, снижению числа учащихся, покинувших школы, указано на необходимость обеспечения права на образование для детей беженцев, детей с ограниченными возможностями здоровья, детей, лишенных родительского попечения.

Значительное внимание развитию общего образования уделяют Цели в области устойчивого развития ООН. Среди задач, направленных на их достижение, отмечено обеспечение к 2030 году получения всеми девочками и мальчиками бесплатного, равноправного и качественного начального и среднего образования; увеличения числа квалифицированных учителей; создания и совершенствования учебных заведений, учитывающих интересы детей, особые нужды инвалидов и гендерные аспекты, обеспечение безопасной, свободной от насилия и социальных барьеров эффективной среды обучения для всех⁴⁷.

⁴⁴ Глобальная конкурентоспособность российского образования. Материалы для дискуссии // Современная аналитика образования. 2018. № 3 (20). С. 20.

⁴⁵ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // БВС РФ. 1994. № 12.

⁴⁶ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Выпуск XLVI.

⁴⁷ Цели в области устойчивого развития // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/education/> (дата обращения: 06.05.2019).

Обязательный характер начального, основного и среднего общего образования, его бесплатность и общедоступность в государственных и муниципальных образовательных учреждениях гарантированы Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

По официальным данным в 2018 году численность обучающихся по образовательным программам начального, основного и среднего общего



образования составила более 16 млн человек – на 2,7% больше, чем за 2017 год⁴⁸. Рост числа обучающихся, динамика общественного

развития, запрос на дальнейшее совершенствование образовательной среды обуславливают необходимость принятия мер, направленных на повышение доступности и качества общего образования.

Отдельные такие меры реализовывались в рамках государственной образовательной политики в 2018-2019 годах. В частности, разработан и реализуется с 2019 года национальный проект «Образование», целью которого является обеспечение глобальной конкурентоспособности российского образования, вхождение Российской Федерации в число 10 ведущих стран мира по качеству общего образования.

Продолжена работа по утверждению и реализации концепций учебных предметов – стратегических документов, закладывающих векторы развития

⁴⁸ Отдельные показатели статистики образования // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc (дата обращения: 25.04.2019).

соответствующего учебного предмета и служащих основой для разработки федеральных государственных образовательных стандартов (далее – ФГОС), образовательных программ, мероприятий по повышению квалификации педагогов, материально-техническому оснащению образовательного процесса и образовательной среды⁴⁹. В декабре 2018 года было утверждено 6 новых концепций преподавания учебных предметов, разработка концепций продолжается и в 2019 году. Итогом названной работы должны стать утверждение и реализация 20 концепций – 19 по учебным предметам и предметным областям, а также концепции преподавания на уровне начального общего образования⁵⁰.

В 2019 году Минпросвещением России планируется утверждение новых ФГОС начального общего и основного общего образования, проекты которых в марте 2019 года были вынесены на общественное обсуждение в сети Интернет. Ожидается, что введение новых ФГОС позволит укрепить единство образовательного пространства, конкретизировать требования к результатам по каждому учебному предмету, снизить бюрократическую нагрузку на учителей⁵¹.

Вместе с тем, как свидетельствуют жалобы граждан, несмотря на принимаемые меры, не все проблемы реализации права на получение общего образования нашли решение. Заявители поднимали вопросы доступности образовательных учреждений, обеспечения комфортных условий обучения, отвечающих всем санитарным нормам и правилам противопожарной безопасности, закрытия сельских школ в связи с нерентабельностью их

⁴⁹ Доклад Правительства Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере образования // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/i6yH0TiCpoJ6dcd0zebKpxcts8ttFE42.pdf> (дата обращения: 06.05.2019).

⁵⁰ Шесть новых концепций учебных предметов и предметных областей утвердили члены Коллегии Минпросвещения России // Официальный сайт Минпросвещения России. URL: <https://edu.gov.ru/press/942/shest-novyh-konceptiy-uchebnyh-predmetov-i-predmetnyh-oblastey-utverdili-chleny-kollegii-minprosvescheniya-rossii/> (дата обращения: 06.05.2019).

⁵¹ Подготовлены новые проекты федеральных государственных образовательных стандартов // Официальный сайт Минпросвещения России. URL: <https://edu.gov.ru/press/1298/podgotovleny-novye-proekty-federalnyh-gosudarstvennyh-obrazovatelnyh-standartov> (дата обращения: 06.05.2019).

финансирования, отсутствия квалифицированных медицинских работников в учебное время, обеспечения безопасности учащихся, поступали жалобы на неправомерные действия учителей, на отказ администрации общеобразовательных организаций в допуске к занятиям детей, не прошедших туберкулинодиагностику.

По-прежнему одной из наиболее значимых проблем выступает обеспечение **доступности образовательных учреждений**, которая характерна не только для дошкольного⁵², но и для иных уровней общего образования. Необходимо отметить, что наряду с увеличением количества учащихся наблюдается заметное сокращение числа общеобразовательных учреждений: если в 2017 году они насчитывали **41 958**, то в **2018** году – **41 349**⁵³. В таких условиях вопрос об обеспечении детей местами в общеобразовательных учреждениях стоит особенно остро. О случаях **отказов в зачислении детей, проживающих на закрепленной за конкретной образовательной организацией территории**, ввиду нехватки мест в указанных организациях сообщали уполномоченные по правам человека в Амурской, Свердловской, Ярославской, Ивановской, Новосибирской областях.

В то же время зачисление детей в школы в условиях нехватки мест приводит к ситуации, когда образовательные организации вынуждены работать в две, а то и в три смены, при том, что обучение в три смены является прямым нарушением санитарно-эпидемиологических норм. По данным Росстата, на начало 2018/2019 учебного года численность занимавшихся во вторую и третью смены по программам начального общего образования (1-4 классы) составила 1,2 млн человек, или 17,4% от общей численности обучающихся по данным программам, по программам основного общего образования (5-9 классы) - 782,0

⁵² См. параграф 2.1.1.

⁵³ Отдельные показатели статистики образования // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc (дата обращения: 25.04.2019).

тыс. человек (10,7%), по программам среднего общего образования (10-11 (12) классы) - 9,6 тыс. человек (0,7%)⁵⁴.

Обучение детей в две смены проходит практически во всех регионах страны, за исключением города Москвы и города Санкт-Петербурга. В 2018 году в Московской области количество обучающихся в третью смену составляло 451 человек. В некоторых регионах даже при работе в 2 смены образовательные организации переполнены. Наиболее тяжелая ситуация наблюдалась в Республике Дагестан, где обучение детей проходило в три смены. Численность детей, занимающихся в третью смену, составляло 3389 человек (0,9 % от общего количества учащихся).

К Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации обратилась Ж. в защиту прав и законных интересов учащихся МАОУ «Средняя общеобразовательная школа № 8 г. Улан-Удэ» с жалобой на обучение несовершеннолетних в три смены, а также на отсутствие безопасных условий обучения. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Советского района г. Улан-Удэ и администрацию г. Улан-Удэ была подготовлена конкурсная документация на разработку проектно-сметной документации «Строительство школы мощностью 250 мест». Кроме того, в ноябре 2018 г. в целях создания дополнительных мест и ликвидации трехсменного режима обучения принято решение о строительстве школы на 1275 мест, строительство которой позволит разгрузить близлежащие общеобразовательные учреждения. Строительство школы запланировано на 2019-2020 г. за счет средств федерального бюджета.

В большинстве регионов перевод всех обучающихся на обучение в одну смену планируется к 2025 году за счет строительства новых школ, реконструкции старых, а также эффективного использования имеющихся помещений. В Санкт-Петербурге проблему переполненности зданий пытаются решить формированием гибкого расписания. Так, для 6390 детей, обучавшихся в 2018 году в основной школе, и для 3236 обучающихся в старшей школе начало занятий было сдвинуто.

Ликвидация дефицита школьных мест требует значительных материальных затрат, предполагает комплексный подход и стратегическое планирование. В этой связи значимую роль призван сыграть действующий с

⁵⁴ Образование в 2018 году // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc (дата обращения: 18.05.2019).

2019 года национальный проект «Образование», которым предусматривается реализация программы по созданию новых мест в общеобразовательных организациях и полная ликвидация к 2021 году обучения в третью смену⁵⁵.

В ряде случаев родители с целью зачисления ребенка в более престижную школу оформляют фиктивную регистрацию по месту пребывания на территории, за которой закреплена соответствующая образовательная организация, что приводит к нехватке мест и может повлечь трудности при приеме в школу постоянно проживающих на указанной территории детей.

В Свердловской области в результате проверок, организованных прокуратурой по многочисленным жалобам родителей, которым не удалось записать детей в школы, закрепленные за адресами их проживания, выявлены многочисленные факты фиктивной регистрации детей, а также случаи предоставления в школы подложных документов. Возбуждено восемь уголовных дел.

По мнению уполномоченных, например, уполномоченных по правам человека в Ивановской, Ярославской областях, решению проблемы могло бы способствовать внесение изменений в Порядок приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования⁵⁶ в части обеспечения зачисления в школы детей, имеющих на соответствующей территории регистрацию по месту жительства, перед зачислением детей, зарегистрированных на данной территории по месту пребывания.

Также с целью предотвращения случаев предоставления родителями подложных документов можно использовать опыт Москвы, когда подача

⁵⁵ Паспорт национального проекта «Образование» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16) // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/UuG1ErcOWtjfOFCsqdLsLxC8oPFDkmBB.pdf> (дата обращения: 07.05.2019).

⁵⁶ 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» // РГ. 2014. № 83.

заявлений осуществляется родителями в электронной форме через портал госуслуг: mos.ru. Проверка сведений, указанных родителем (законным представителем), в том числе сведений о регистрации ребенка по месту жительства или пребывания осуществляется в рамках межведомственного информационного взаимодействия и подтверждается Управлением по вопросам миграции МВД России по г. Москве.

В целях учета интересов граждан, имеющих двух и более детей, уполномоченными по правам человека в Ивановской, Самарской областях предлагается решить вопрос о преимущественном праве на предоставление места в образовательной организации детям, братья и (или) сестры которых обучаются в той же образовательной организации. Уполномоченный по правам человека в Свердловской области полагает необходимым расширить этот перечень в части установления преимущественного права при приеме в образовательную организацию детям педагогических работников общеобразовательных и дошкольных образовательных организаций; детям-инвалидам; детям, родители (законные представители) которых являются инвалидами I или II группы; детям, находящимся под опекой (попечительством).

Кардинально решить проблему поможет строительство новых школ, а также осуществление жилой застройки с обязательным параллельным строительством объектов социальной инфраструктуры.

С трудностями при реализации права на получение общего образования в ряде случаев сталкиваются иностранные граждане. В соответствии с российским законодательством иностранным гражданам гарантии указанного права должны обеспечиваться наравне с гражданами Российской Федерации. Обязательное условие поступления ребенка иностранца в детский сад и школу – **легальность пребывания в стране его семьи.** Это подтверждается

соответствующими документами: миграционной картой, отметкой о регистрации.

Вместе с тем дети мигрантов, у которых по каким-либо причинам отсутствуют необходимые документы, фактически лишаются права на образование. Так, правозащитные организации указывают на случаи отказов в зачислении в школы детей лиц, подавших документы для получения временного убежища или статуса беженца, но еще не получивших соответствующий статус⁵⁷.

Препятствиями в реализации детьми мигрантов прав на образование выступают отдельные положения подзаконных нормативных актов (в частности, предусматривающие при зачислении предоставление документа, подтверждающего право заявителя на пребывание в Российской Федерации, документа, подтверждающего родство ребенка и родителей⁵⁸), особенности технических процедур (при записи для поступления в школу через портал госуслуг электронная программа не воспринимает адрес миграционного учета как адрес места регистрации учащегося), а также необоснованные требования администрации образовательных учреждений. В частности, в приеме в школу может быть отказано ввиду того, что ребенок не проживает вблизи соответствующей образовательной организации, либо не поставлен на миграционный учет со сроком действия 1 год.

В целях устранения практики необоснованных отказов при приеме в образовательные учреждения детей мигрантов Минпросвещению России предлагается рассмотреть возможность организовать горячую линию по вопросам реализации права на получение общего образования иностранными гражданами. Кроме того, требуют доработки государственные

⁵⁷ Учебная тревога. Почему детей мигрантов не пускают в российские школы // Сайт комитета «Гражданское содействие». URL: <https://refugee.ru/materials/uchebnaya-trevoga-pochemu-detej-migrantov-ne-puskayut-v-rossijskie-shkoly/> (дата обращения: 19.05.2019).

⁵⁸ Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 января 2014 г. № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» // ПГ. 2014. № 83.

информационные системы, используемые для записи детей в школы, в части исключения ограничений для детей иностранных граждан, вызванных особенностями технических процедур.

В отдельных субъектах Российской Федерации остро стоят вопросы обеспечения **транспортной доступности общеобразовательных организаций**.

Вопросы транспортного обеспечения обучающихся имеют комплексный характер и связаны с развитием транспортной инфраструктуры, обеспечением надлежащего качества дорог, безопасности маршрутов перевозки детей. Вместе с тем, краеугольным камнем остается поддержание надлежащего состояния парка школьных автобусов, которые, по некоторым данным, ежедневно доставляют к местам обучения и обратно более 820 тыс. российских школьников⁵⁹.



Указанный вопрос приобретает особую значимость для территорий, где населенные пункты находятся на значительном удалении друг от друга. На Координационном совете уполномоченных по правам человека, состоявшемся 7 ноября 2018 г. в г. Москве, была отмечена потребность в пополнении парка школьных автобусов в целом ряде субъектов Российской Федерации, включая область Республику Алтай, Республику Дагестан, Республику Калмыкия, Приморский край, Вологодскую, Курскую, Орловскую области, Ямало-

⁵⁹ Стенограмма парламентских слушаний на тему «О состоянии и перспективах развития сельской школы в Российской Федерации» 5 апреля 2018 г. // Официальный сайт Совета Федерации. URL: <http://council.gov.ru/media/files/UJwgGbFx0h662EFdu2macGHRjggSpqsB.pdf> (дата обращения: 07.05.2019).

Ненецкий автономный округ. Кроме того, актуален вопрос привлечения квалифицированных специалистов для обслуживания транспортных средств, осуществляющих перевозку учащихся⁶⁰.

В августе 2016 года Правительством Российской Федерации было принято решение о возобновлении государственной программы «Школьный автобус» по обеспечению образовательных организаций школьными автобусами на 2016-2017 учебный год за счет средств федерального бюджета.

В целях решения обозначенных проблем представляется необходимым проведение государственными органами субъектов Российской Федерации мониторинга текущего состояния парков школьных автобусов и последующее рассмотрение Правительством Российской Федерации вопроса о выделении на федеральном уровне дополнительных средств, направленных на закупку и поставку школьных автобусов в субъекты Российской Федерации.

Наряду с обеспечением доступности общеобразовательных организаций залогом реализации школьниками прав на образование служит **создание комфортной образовательной среды и надлежащая организация образовательного процесса.**

Достижение указанных целей становится возможным при условии полноценного кадрового, материально-технического, информационно-методического обеспечения общего образования. Вместе с тем, анализ обращений граждан, социологических исследований и статистических данных указывает на сохранение проблем в названной сфере.

В частности, не нашли окончательного решения проблемы **кадрового обеспечения общего образования.** По оценке экспертов⁶¹, несмотря на меры по повышению заработной платы российских учителей, ее покупательная

⁶⁰ Стенограмма парламентских слушаний на тему «О состоянии и перспективах развития сельской школы в Российской Федерации» 5 апреля 2018 г. // Официальный сайт Совета Федерации. URL: <http://council.gov.ru/media/files/UJwgGbFx0h662EFdu2macGHRjggSpqsB.pdf> (дата обращения: 07.05.2019).

⁶¹ Глобальная конкурентоспособность российского образования. Материалы для дискуссии // Современная аналитика образования. 2018. № 3 (20). С. 33.

способность по-прежнему остается низкой⁶². Отмечается старение педагогических кадров: значительную часть в составе педагогического корпуса – 38% – составляют учителя в возрасте 50 лет и старше, при том, что удельный вес молодых учителей достигает лишь 14%⁶³.

Кроме того, в ходе опроса, проведенного в 2018 году Общероссийским народным фронтом (далее – ОНФ), почти в каждой второй педагогической работник (48%) сообщил о нехватке учителей в школах. Из результатов опросов следует, что в российских школах не хватает учителей математики, иностранного и русского языков, а также учителей начальных классов. Особенно остро дефицит педагогических кадров отмечается в сельских школах⁶⁴. По прогнозам Минпросвещения России, к 2029 году нехватка учителей-предметников в России может составить 187,7 тыс. человек⁶⁵.

Уполномоченные по правам человека в ряде субъектов Российской Федерации (Курганская область, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Дагестан, Челябинская область) указывают также на нехватку в школах узких специалистов: учителей-дефектологов, учителей-логопедов, тьюторов, ассистентов-помощников с учетом постоянного увеличения количества детей с ограниченными возможностями здоровья, а также психологов.

⁶² По данным Росстата, при том, что в целом по России средняя заработная плата педагогических работников государственных и муниципальных общеобразовательных организаций за январь-март 2019 года составляла 39 453 руб., наиболее низкие ее показатели наблюдаются в Северо-Кавказском федеральном округе (23 113 руб.), среди субъектов которого минимальные значения продемонстрировали Республика Ингушетия (21 653 руб.), Республика Северная Осетия – Алания (21 720 руб.), Республика Карачаево-Черкессия (21 836 руб.). Заработная плата отдельных категорий работников социальной сферы и науки // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/itog_monitor/itog-monitor01-19.html (дата обращения: 14.05.2019).

⁶³ Глобальная конкурентоспособность российского образования. Материалы для дискуссии // Современная аналитика образования. 2018. № 3 (20). С. 33.

⁶⁴ Эксперты ОНФ: В школах не хватает учителей математики, иностранного и русского языков // Сайт ОНФ. URL: <https://onf.ru/2018/07/30/eksperty-onf-v-shkolah-ne-hvataet-uchiteley-matematiki-inostrannogo-i-russkogo-yazyka/> (дата обращения: 08.05.2019).

⁶⁵ Васильева: нехватка учителей-предметников в России к 2029 году может составить 188,7 тыс. // Сайт информационного агентства ТАСС. URL: <https://tass.ru/obschestvo/6079938> (дата обращения: 08.05.2019).

Устранение дефицита педагогических работников требует комплексной деятельности, направленной на совершенствование статуса педагогов, развитие



оказываемых им мер социальной поддержки, совершенствование процесса подготовки педагогических кадров. В настоящее время предпринимаются отдельные шаги по решению

обозначенной проблемы. В рамках национального проекта «Образование» с 2020 года запланировано поэтапное внедрение национальной системы профессионального роста педагогических работников, предусматривающей мероприятия по аттестации руководителей общеобразовательных организаций, повышению квалификации и уровня профессионального мастерства педагогических работников, вовлечению учителей в различные формы поддержки и сопровождения в первые три года работы⁶⁶.

Положительную роль в указанном направлении могла бы сыграть разработка федеральной программы «Земский учитель», предложенная Президентом Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в феврале 2019 года⁶⁷. Уполномоченные по правам человека выражают надежду на скорейшую проработку и реализацию указанной инициативы ответственными федеральными органами исполнительной власти.

⁶⁶ Паспорт национального проекта «Образование» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16) // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/UuG1ErcOWtjfOFCsqdLsLxC8oPFDkmBB.pdf> (дата обращения: 07.05.2019).

⁶⁷ Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/59863> (дата обращения: 08.05.2019).

Остается актуальным вопрос определения нормативов численности психологов в общеобразовательных организациях. Отсутствие четко закрепленных нормативов приводит к ситуации, когда на одного психолога приходится несоразмерно большое количество учащихся, что негативно сказывается на качестве работы психологической службы системы образования. По некоторым данным, в 2016-2017 учебном году численность педагогов-психологов в общеобразовательных организациях составляла 23,5 тыс. человек, таким образом, в среднем на 1 психолога приходилось 1,8 школ⁶⁸.

В этой связи, по мнению уполномоченных, сохраняется потребность в разработке и принятии подзаконных нормативных правовых актов, устанавливающих соотношение количества обучающихся общеобразовательных организаций на одну штатную единицу педагога-психолога.

Проблемы материально-технического обеспечения образовательной среды, по экспертным оценкам, во многом связаны с недофинансированием образования, сопровождающимся низким уровнем инвестирования в образование частных средств⁶⁹. При этом отмечается, что по состоянию на 2018 год внутренние финансовые резервы системы общего образования были исчерпаны, дальнейшее ее развитие требует дополнительных ресурсов⁷⁰.

Ожидается, что решению проблем финансирования школ, включая привлечение частных инвестиций, будет способствовать передача управления образовательными учреждениями, учредителями которых являются муниципальные образования, на региональный уровень. В настоящее время пилотный проект, направленный на такую передачу, реализуется в 20 субъектах

⁶⁸ Индикаторы образования: 2018. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2018. С. 211.

⁶⁹ Двенадцать решений для нового образования. Доклад центра стратегических разработок и Высшей школы экономики. М., 2018. С. 15.

⁷⁰ Там же.

Российской Федерации⁷¹, при этом, по оценкам Минпросвещения России, апробация новых моделей управления подтверждает свою эффективность⁷².

Повышение уровня материально-технического обеспечения школ в сельской местности и малых городах, а также строительство новых школ с привлечением частных инвестиций на условиях возвратного финансирования предусмотрено федеральным проектом «Современная школа», реализуемым в рамках национального проекта «Образование».

При этом необходимо уделить особое внимание вопросам финансового обеспечения малокомплектных школ. Анализ состояния малокомплектных школ, проведенный в ходе Координационного совета уполномоченных по правам человека 7 ноября 2018 г., показал, что в значительной части субъектов Российской Федерации малокомплектные школы имеют устаревшую материально-техническую базу, требуют проведения капитального ремонта, в ряде школ отсутствуют теплые санузлы. Дети зачастую вынуждены обучаться в ветхих или аварийных зданиях (Кабардино-Балкарская Республика, Республика Дагестан, Псковская область). Подчас из-за аварийного состояния школы, нарушения температурного режима школы закрывают прямо в середине учебного года, что объективно влечет ущемление прав детей на получение образования (Астраханская область).

В апреле 2018 года в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 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.

⁷¹ Минпросвещения России подвели промежуточные итоги проекта по передаче школ с муниципального на региональный уровень // Официальный сайт Минпросвещения России. URL: <https://edu.gov.ru/press/630/v-minprosvescheniya-rossii-podveli-promezhutochnye-itogi-proekta-po-peredache-shkol-s-municipalnogo-na-regionalnyu-uroven/> (дата обращения: 13.05.2019).

⁷² Опыт пилотных регионов подтверждает эффективность передачи управления школами с муниципального на региональный уровень // Официальный сайт Минпросвещения России. URL: <https://edu.gov.ru/press/134/opyt-pilotnyh-regionov-podtverzhdaet-effektivnost-peredachi-upravleniya-shkolami-s-municipalnogo-na-regionalnyu-uroven/> (дата обращения: 13.05.2019).

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.

Трудности материально-технического обеспечения отчасти связаны с особенностями законодательного регулирования: до сих пор на федеральном уровне **не раскрыто понятие малокомплектных школ, не установлены четкие правила их финансирования.** Учитывая изложенное, в целях повышения уровня материально-технического обеспечения названных образовательных организаций представляется целесообразным закрепить в федеральном законодательстве критерии отнесения школ к малокомплектным, а также факторы, на основе которых должен рассчитываться объем их финансового обеспечения.

Открытым остается вопрос об источниках дополнительного финансирования развития малокомплектных школ. Несмотря на то, что национальный проект «Образование» прямо не предусматривает отдельных мер по поддержке малокомплектных школ, они могут быть реализованы в рамках иных мероприятий, в частности, при повышении уровня материально-технического обеспечения школ в сельской местности и малых городах⁷³. В

⁷³ Национальным проектом «Образование» к концу 2024 г. планируется создать материально-техническую базу для реализации основных и общеобразовательных программ не менее чем в 16 тыс. школ не менее чем в 80 субъектах Российской Федерации, расположенных в сельской местности и малых городах, с охватом не менее

этой связи представляется необходимым обеспечить максимальный охват малокомплектных образовательных организаций при реализации федерального проекта «Современная школа» в составе национального проекта «Образование».

В соответствии с ч. 1 ст. 35 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» обучающимся, осваивающим основные образовательные программы за счет бюджетных средств в пределах федеральных государственных образовательных стандартов, **бесплатно предоставляются в пользование на время получения образования учебники и учебные пособия**, а также учебно-методические материалы, средства обучения и воспитания.

Однако на практике складывается противоположная ситуация: зачастую учебные пособия для детей родители приобретают за свой счет. Об этом свидетельствуют обращения, направляемые родителями уполномоченным по правам человека в субъектах РФ.

Вместе с тем в соответствии с разъяснениями Минобрнауки России в случае, если администрация образовательной организации включает конкретную рабочую тетрадь на печатной основе в список учебных пособий, используемых в образовательной деятельности, который утверждается приказом директора организации, то данная рабочая тетрадь должна предоставляться учащемуся за счет бюджета.

В случае, если данное требование образовательной организацией не исполняется, то родители вправе обращаться с соответствующими жалобами в орган государственной власти субъекта в сфере образования.

Анализ обращений, поступающих к уполномоченным по правам человека позволяет выявить проблему **обеспечения учащихся школ полноценным**

800 тыс. детей. См.: Паспорт национального проекта «Образование» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16) // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://static.government.ru/media/files/UuG1ErcOWtjfOFCsqdLsLxC8oPFDkmBB.pdf> (дата обращения: 07.05.2019).

качественным питанием. В частности, указанная проблема отражена в докладах о деятельности уполномоченных по правам человека в Республике Алтай, Алтайском крае, Астраханской области за 2018 год. Сообщается, в частности, о жалобах на качество пищи, о проблемах организации питания отдельным категориям учащихся с учетом рекомендаций врачей, о недостаточном охвате школьников горячим питанием.

По результатам мониторинга Минобрнауки России, проведенного в 2018 году, выявлено отсутствие специального питания для детей с диабетом в школах города Санкт-Петербурга, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Марий Эл, Алтайском крае, Омской, Рязанской, Самарской, Смоленской и Тверской областей⁷⁴. В этой связи заслуживает поддержки инициатива о закреплении в санитарных нормах требования к образовательным организациям определять во взаимодействии с органами здравоохранения продукты и блюда для детей, нуждающихся в лечебном и диетическом питании, и составлять для таких детей индивидуальное меню⁷⁵.

Не нашла окончательного решения **проблема обеспечения школьников бесплатным питанием.** Порядок предоставления школьникам бесплатного питания регламентируется нормативными правовыми актами регионального и муниципального уровней, что не обеспечивает единообразного подхода и не способствует созданию равных гарантий прав учащихся. Учитывая изложенное, представляется необходимым рекомендовать Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о принятии мер, направленных на расширение категорий школьников, имеющих право на обеспечение бесплатным горячим питанием в образовательных учреждениях.

⁷⁴ Минобрнауки сообщило об отсутствии питания для детей с диабетом в школах // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/21/05/2018/5afc3dfb9a7947151ea4e330> (дата обращения: 21.05.2019).

⁷⁵ Проект постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации «Об утверждении СанПиН «Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания детей» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru> (дата обращения: 21.05.2019).

По-прежнему острым остается **вопрос допуска к образовательному процессу детей, не прошедших туберкулинодиагностику**. В отдельных субъектах Российской Федерации проблемы, связанные с туберкулинодиагностикой, вызывают особенно значительный общественный резонанс. Так, большое число обращений по вопросам туберкулинодиагностики было зафиксировано в 2018 году уполномоченным по правам человека в Челябинской области.

В соответствии с санитарно-эпидемиологическими правилами дети, не прошедшие туберкулинодиагностику, допускаются в детскую организацию при наличии заключения врача-фтизиатра⁷⁶.

Как отмечают заявители, реализация названного положения нарушает принцип добровольности медицинского вмешательства, а также необоснованно ограничивает право ребенка, не прошедшего туберкулинодиагностику, на образование. Вместе с тем, в соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации, указанная норма не противоречит действующим федеральным законам, направлена на предупреждение возникновения, распространения туберкулеза, а также соблюдение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания⁷⁷.

Важно учитывать, что разрешение коллизии норм, регулирующих оказание медицинской помощи и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, должно исходить из обеспечения баланса интересов. В условиях необходимости противодействовать риску распространения туберкулеза в общеобразовательных организациях важно устранить опасения, которые становятся причиной отказа от туберкулинодиагностики, такие как возможность побочных эффектов. В этой связи уполномоченные по правам

⁷⁶ Постановление Главного санитарного врача Российской Федерации от 22 октября 2013 г. № 60 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13 "Профилактика туберкулеза"» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 28.

⁷⁷ Решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № АКПИ14-1454 // СПС «Консультант плюс».

человека в Российской Федерации считают целесообразным рекомендовать Министерству здравоохранения Российской Федерации рассмотреть возможность принятия мер по обеспечению равной с туберкулинодиагностикой доступности альтернативных методов обследования на предмет наличия туберкулеза у учащихся общеобразовательных учреждений.

По экспертным оценкам, конкурентоспособность современных систем школьного образования во многом зависит от **их роли в обеспечении социальной мобильности**. При этом с точки зрения обеспечения равенства возможностей учащихся отмечается значительное отставание России от развитых зарубежных стран⁷⁸.

В указанной сфере наряду с проблематикой, общей для всех уровней образования (развитие инклюзивного образования, доступность образовательных учреждений для лиц с ограниченными возможностями здоровья), обращают на себя внимание такие вопросы, как устранение цифрового неравенства общеобразовательных организаций в субъектах Российской Федерации. По официальной статистике, в 2017 году в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях приходилось в среднем 14 компьютеров на 100 обучающихся⁷⁹. Однако зачастую даже в школах, которые обеспечены компьютерами и имеют доступ в сеть Интернет, скорость Интернет-соединения по-прежнему остается низкой. Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации в 2018 году отмечены проблемы доступа к сети Интернет, в первую очередь, для учащихся малокомплектных школ, в Курской области, Челябинской области, Республике Хакасия. Учитывая актуальность изложенной проблемы, уполномоченные по правам человека рекомендуют государственным органам субъектов Российской Федерации во взаимодействии с федеральными органами

⁷⁸ Глобальная конкурентоспособность российского образования. Материалы для дискуссии // Современная аналитика образования. 2018. № 3 (20). С. 32.

⁷⁹ Мониторинг развития информационного общества в Российской Федерации // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/it/monitor_rf.xls (дата обращения: 14.05.2019).

исполнительной власти рассмотреть возможность скорейшей разработки и принятия мер по обеспечению подключения всех школ на территории России к высокоскоростному Интернету, необходимость которого была обозначена в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации⁸⁰.

Как показывают исследования, образование выступает эффективным фактором социальной мобильности только в том случае, если его доступность и надлежащее качество обеспечены для детей, растущих в неблагоприятной среде, причем инвестиции в развитие таких детей имеют особенно высокую финансовую и социальную отдачу в будущем⁸¹.

Остро стоит вопрос о получении общего образования лицами, находящимися в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Образование способствует реализации цели исправления осужденных, их социализации после освобождения. По данным заместителя директора ФСИН России, из лиц, содержащихся в воспитательных колониях, в 2017/2018 учебном году начальное общее образование получили 4 человека, основное общее — 329 человек, среднее общее — 202 человека, окончили вспомогательный (коррекционный) класс 47 человек. 68 обучающихся прошли государственную итоговую аттестацию в форме Единого государственного экзамена⁸².

Вместе с тем, законодательством не предусмотрено достаточных гарантий для реализации права на получение общего образования лицами, содержащимися под стражей. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает создание для указанных лиц условий

⁸⁰ Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/59863> (дата обращения: 08.05.2019).

⁸¹ Российское образование в контексте индекса человеческого капитала // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Бюллетень в сфере образования. №18. 2018. С. 16.

⁸² Реализация прав осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в учреждениях уголовно-исполнительной системы, на получение образования // Материалы Координационного совета Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации 7 ноября 2018 г., Москва. URL: http://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/104851_06.02.19.pdf (дата обращения: 14.05.2019). С. 114.

для самообразования, однако это представляется недостаточным для обеспечения качественного образовательного процесса. С учетом опыта ряда субъектов Российской Федерации, где на основании договоров обучение содержащихся под стражей несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых осуществляют педагоги образовательных организаций по месту нахождения СИЗО, представляется целесообразным рекомендовать Минпросвещению России разработать проект федерального закона о внесении изменений в статью 80 Федерального закона Российской Федерации «Об образовании в Российской Федерации» и статью 31 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части закрепления обязанности по обеспечению начального, основного и среднего общего образования несовершеннолетним лицам, содержащимся под стражей, образовательными организациями в очной форме по месту нахождения соответствующих мест принудительного содержания.

Кроме того, в 2015 году Минюстом России и Минобрнауки России был подготовлен проект совместного приказа, предусматривающего привлечение общеобразовательных организаций для оказания помощи несовершеннолетним, содержащимся в СИЗО, в получении общего образования⁸³. Проектом приказа предусмотрены обязанности таких организаций, а также учреждений уголовно-исполнительной системы, особенности обучения отдельных категорий лиц, содержащихся под стражей.

Уполномоченные подчеркивают высокую социальную значимость указанного нормативного правового акта и надеются на его скорейшее принятие.

⁸³ Проект Приказа Минюста России, Минобрнауки России «Об утверждении Порядка организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования в форме самообразования несовершеннолетними лицами, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей, а также оказания им помощи в получении начального общего, основного общего и среднего общего образования» // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=40220> (дата обращения: 06.06.2019).

2.1.3. ИНКЛЮЗИВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Приходится констатировать недостаточное развитие гарантий реализации прав на образование для лиц с ограниченными возможностями



здоровья (далее – ОВЗ). Указанная проблема затрагивает все уровни образования, однако особую актуальность приобретает для учащихся школ.

По данным

Росстата, в 2018 году в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального, основного и среднего общего образования, доля обучающихся с ОВЗ составила 4%, инвалидов и детей-инвалидов – 2% от общей численности обучающихся⁸⁴.

В отдельных случаях образовательные потребности таких детей могут быть обеспечены только в специализированных учреждениях для лиц с ОВЗ (коррекционных школах), в связи с чем упразднение таких учреждений на сегодняшнем этапе представляется недопустимым.

Так в городе Москве в результате слияния различных образовательных организаций (школ с углубленным изучением отдельных предметов с общеобразовательными школами и специализированными образовательными коррекционными школами) были созданы крупные образовательные комплексы, в которых обучаются, в том числе дети с инвалидностью и ОВЗ.

Однако бывают ситуации, когда такие дети по разным причинам не осваивают адаптивную образовательную программу. В свою очередь

⁸⁴ Образование в 2018 году // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc (дата обращения: 17.05.2019).

образовательная организация вместо того, чтобы провести мониторинг успеваемости учащегося и на его основании разработать дорожную карту по преодолению возникших у ребенка трудностей, зачастую рекомендует родителям перевести ребенка на надомное обучение либо в другую школу.

Организация инклюзивного образования требует от государства мер по обеспечению доступной среды, развитию материальной и методической базы, подготовке специализированных педагогических кадров. К сожалению, проблема обеспечения для детей с ОВЗ права на образование в неспециализированных образовательных организациях пока не нашла окончательного решения, о чем свидетельствуют жалобы, поступающие к уполномоченным по правам человека, например, в Астраханской, Воронежской, Калужской, Новгородской, Самарской, Тверской, Челябинской областях. Помимо слабого организационного и методического обеспечения инклюзивного образования заявители сообщали о некорректном отношении со стороны сверстников и сотрудников образовательного учреждения, непринятии администрацией школы мер по разрешению конфликтов, трудностях при зачислении на обучение детей с инвалидностью, отказах в предоставлении психологического сопровождения ребенку.

К Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации обратилась Ф. с просьбой оказать содействие в организации психолого-педагогической помощи ее сыну И. Заявительница сообщила, что рекомендации, указанные в заключении территориальной психолого-медицинской-педагогической комиссии, администрацией школы не выполнены, директор настаивает на переводе ребенка в другую общеобразовательную организацию.

После обращения Уполномоченного в управление образования г. Пензы организовано социально-психолого-педагогическое сопровождение ребенка, мальчик переведен на обучение по очно-заочной форме по адаптированной образовательной программе. Директору школы указано на необходимость усиления контроля за психолого-педагогическим сопровождением обучающихся с ОВЗ, работой педагогов по формированию у обучающихся навыков бесконфликтного поведения в коллективах.

Доля школ, в которых созданы условия доступности обучающихся с ОВЗ, к началу 2018 года составила порядка 22%⁸⁵. Это высокий показатель, однако он недостаточен для обеспечения доступности образования детям с ОВЗ на всей территории России. Положительную роль в указанном направлении может сыграть реализация утвержденной в 2019 году программы «Доступная среда»⁸⁶, предусматривающей с 2020 года охват качественным начальным общим, основным общим, средним общим образованием 100% детей-инвалидов школьного возраста.

С учетом значительной доли детей с ОВЗ в образовательных организациях повышается потребность в узких специалистах: учителях-дефектологах, учителях-логопедах, психологах, тьюторах, ассистентах-помощниках. Вместе с тем, проблема дефицита специалистов, необходимых для помощи детям с ОВЗ в общеобразовательных организациях, далека от решения.

По информации Министра просвещения Российской Федерации, озвученной на Координационном совете уполномоченных по правам человека 7 ноября 2018 г., в настоящее время наблюдается самый низкий конкурс в педагогические организации на специальность «дефектология». На дефицит специалистов, призванных обеспечить право на образование для школьников с ОВЗ, по итогам 2018 года указывали уполномоченные по правам человека в ряде субъектов Российской Федерации, включая Владимирскую, Курганскую область, Республику Дагестан, Кабардино-Балкарскую Республику, о том же свидетельствуют обращения в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

⁸⁵ В программу «Доступная среда» в 2018 году включено 614 образовательных организаций // Парламентская газета. URL: <https://www.pnp.ru/social/v-programmu-dostupnaya-sreda-vklyucheno-614-obrazovatelnykh-organizaciy.html> (дата обращения: 17.05.2019).

⁸⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 № 363 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Доступная среда"» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.05.2019).

Учитывая изложенное, сохраняет актуальность вопрос о разработке и принятии Минпросвещением России дополнительных мер, направленных на увеличение количества педагогов, прошедших профессиональную подготовку или переподготовку для обучения детей с ограниченными возможностями здоровья.

В целях защиты прав лиц с ОВЗ на образование значимую роль играет информирование участников образовательного процесса о правах и потребностях таких лиц, об особенностях организации образовательного процесса с их участием. В этой связи интересен опыт Московской области, где для поддержки обучающихся с ОВЗ создан интернет-портал, на котором консолидированы сведения об образовательных организациях, обеспечивающих получение образования учащимися с ОВЗ, правовая информация о защите прав лиц с инвалидностью на образование, сведения об адаптированных образовательных программах. Указанный информационный ресурс позволяет учащимся с ОВЗ и их законным представителям получить сведения, необходимые для реализации и защиты прав на образование, призван содействовать психолого-педагогическому сопровождению профессионального самоопределения и профессиональной ориентации лиц с ОВЗ⁸⁷.

В качестве перспективных мер по усилению гарантий соблюдения прав на образование детей с ограниченными возможностями здоровья может быть предложено введение практики проведения мониторинга организации инклюзивного образования государственными органами субъектов Российской Федерации, а также создание институтов общественного контроля за соблюдением прав указанной категории обучающихся.

⁸⁷ «Мой ориентир» - информационно-справочный ресурс. URL: <https://www.мой-ориентир.рф> (дата обращения: 21.05.2019).

2.2. ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Европейская социальная хартия предусматривает право на профессиональную ориентацию и профессиональную подготовку (статьи 9, 10).



О праве на образование говорится и в Протоколе № 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (статья 2), а также в некоторых иных актах. Были приняты и специальные акты

европейского права, касающиеся отдельных аспектов образования. Большинство из них касаются высшего профессионального образования, преимущественно университетского. Основной идеей в данном случае является признание университетов одним из главных источников интеллектуальной деятельности любой страны.

Поскольку в сфере культуры и науки Совет Европы проводит линию на объединение усилий и действий государств региона, провозглашается свободный доступ европейской молодежи к интеллектуальным ресурсам стран-членов Совета, чтобы впоследствии это способствовало решению проблемы нехватки высококвалифицированных кадров. Так, Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций от 14 декабря 1959 г. была ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 8 июня 1999 г. № 149-ФЗ. Она вступила в силу для нашей страны с 18 октября 1999 г.

2.2.1. СРЕДНЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Среднее профессиональное образование является важнейшей сферой социальной политики. По оценкам исследователей, сегодня на рынке труда



увеличивается спрос на рабочих и специалистов среднего звена, которые в объеме производительных сил составляют в разных отраслях от 60 до 80% и выступают важнейшим фактором экономического роста⁸⁸.

В этих условиях объективно возрастает роль профессионального образования в подготовке кадров среднего звена.

Квалификации сотрудников, работающих на современном производстве, должны приближаться к требованиям современного рынка труда.

В 2018 году принято на обучение в образовательные организации по программам подготовки среднего профессионального обучения 990 тыс. студентов, что почти на 42 тыс. больше, чем в 2017 году (948 тыс.). Успешно закончили образовательные учреждения и получили среднее профессиональное образование в 2018 году 700,1 тыс. граждан, что почти на 13 тыс. больше, чем в 2017 году (687,9 тыс.)⁸⁹.

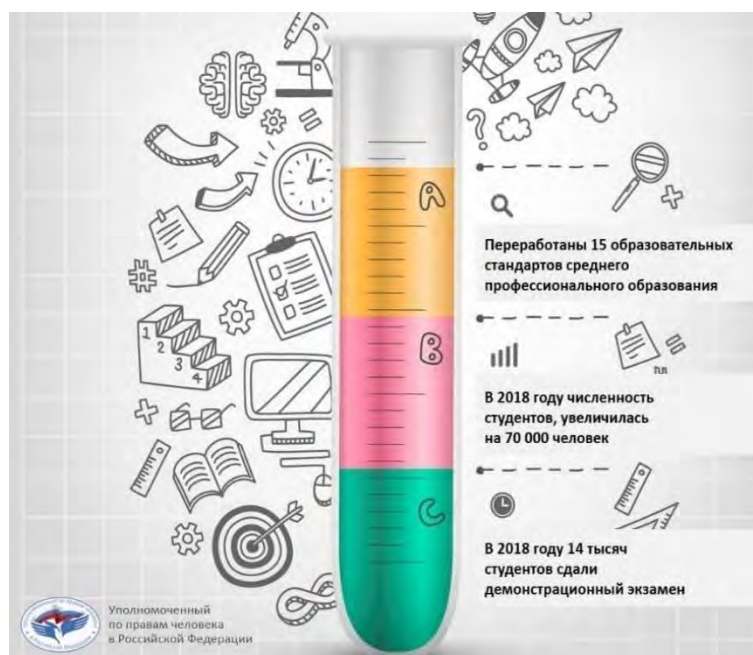
Положительная динамика количества поступивших, учащихся и выпущенных студентов из данных образовательных организаций, безусловно, указывает на востребованность данного вида образования.

⁸⁸ Открытая электронная библиотека научно-образовательных ресурсов Оренбуржья. URL: <http://elib.osu.ru/bitstream/123456789/529/1/3496-3501.pdf> (дата обращения: 06.06.2019).

⁸⁹ Образование в 2018 году // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc (дата обращения: 06.06.2019).

Уполномоченные по правам человека положительно оценивают инициативы государства в сфере среднего профессионального образования, такие как введение демонстрационного экзамена. Демонстрационный экзамен установлен дополнительно к стандартным испытаниям для выпускников колледжей и техникумов с целью оценки практического применения выпускниками полученных в период обучения знаний. По некоторым данным, в 2018 году этот экзамен сдали порядка 14 тыс. студентов учреждений среднего профессионального образования из более 10 субъектов Российской Федерации⁹⁰.

Правительство Российской Федерации добавило в перечень претендентов на участие в проекте президентских грантов – студентов техникумов и колледжей. Ранее на гранты Президента Российской Федерации могли рассчитывать только студенты вузов, обучающиеся по программам бакалавриата и специалитета⁹¹.



Ранее на гранты Президента Российской Федерации могли рассчитывать только студенты вузов, обучающиеся по программам бакалавриата и специалитета⁹¹.

Однако, несмотря на принимаемые меры, работа Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации во взаимодействии с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, в том числе и в рамках координационных советов, позволяет выделить ряд существенных проблем в данной сфере.

Актуальным остается вопрос трудоустройства выпускников учреждений среднего профессионального образования по своей

⁹⁰ В новом учебном году студентов и школьников ждет ряд изменений // URL: <http://www.today.ru/text/2234425.html> (дата обращения: 06.06.2019).

⁹¹ Фонд президентских грантов <https://президентскиегранты.рф/public/api/v1/file/get-document?filename=4af678ed-87e2-46ab-9925-77b06e92a89a.pdf>

специальности. Данные официальной статистики показывают, что доля трудоустроенных выпускников образовательных организаций среднего профессионального образования ниже в сравнении с трудоустроенными выпускниками вузов. В 2018 году были трудоустроены примерно 71% выпускников учреждений среднего профессионального образования, окончивших обучение в 2017 году (среди выпускников вузов соответствующая доля составила порядка 76%). Наиболее низкий процент трудоустроенных выпускников техникумов и колледжей наблюдался в сельской местности – около 65%⁹². Отсутствие у работодателей стремления принимать на работу молодых специалистов среднего звена отчасти обусловлено отсутствием у выпускников опыта работы, необходимых знаний и умений. Так, в ходе опросов большинство работодателей (70%) отмечали, что выпускники, обучавшиеся по программам подготовки квалифицированных рабочих, для того, чтобы полноценно приступить к работе, нуждаются в дополнительном обучении. Это, в свою очередь, приводит к ресурсным затратам предприятий⁹³.

Решению проблемы может способствовать создание механизмов практико-ориентированной (дуальной) модели подготовки и дополнительного профессионального образования по профессиям, соответствующим промышленной и инновационной стратегии развития субъектов Российской Федерации, которая успешно прошла апробацию. В проекте принимали участие 150 учебных заведений, 1100 предприятий, 57305 студентов, 13832 наставника, 13 пилотных регионов: Калужская область, Ульяновская область, Пермский край, Красноярский край, Ярославская область, Свердловская область, Республика Татарстан, Волгоградская область, Московская область, Нижегородская область, Белгородская область, Тамбовская область, Самарская

⁹² Трудоустройство выпускников образовательных организаций среднего профессионального и высшего образования // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_force/# (дата обращения: 06.06.2019).

⁹³ Мониторинг экономики образования // НИУ ВШЭ: Информационно-аналитические материалы по результатам социологических обследований. 2018. Выпуск № 7 (73). С. 4.

область. При непосредственном участии работодателей были подготовлены квалификационные требования к выпускнику, разработаны (модернизированы) образовательные программы, обновлена материально-техническая база проекта, проведено обучение производственного и педагогического персонала, разработаны нормативно-правовые документы для реализации проекта.

Указанная модель, предполагающая совмещение теоретического обучения в образовательной организации с практическим обучением в организации работодателя, может быть внедрена посредством заключения соглашений между предприятиями и образовательными организациями. Однако рядом регионов как одна из проблем, существующих в СПО, названо отсутствие заинтересованности работодателей в реализации дуального обучения. Причины тому неготовность нести серьезные финансовые затраты как на сам процесс обучения, так и на материально-техническое оснащение образовательных и производственных центров, неуверенность в дальнейшем трудоустройстве подготовленных кадров ввиду низкой привлекательности специальностей и профессий. Учитывая изложенное, по-прежнему актуален вопрос о разработке государственными органами субъектов Российской Федерации дополнительных мер, стимулирующих заключение соглашений о взаимодействии и сотрудничестве между промышленными предприятиями и учреждениями среднего профессионального образования, например посредством определенных льгот и компенсационных программ со стороны государства.

Одновременно приобретает системный характер проблема **низкой привлекательности рабочих и технических специальностей**, приводящая к оттоку учащихся техникумов и колледжей. По данным социологических исследований, проведенных ВЦИОМ в 2018 году, преобладающее большинство

школьников в возрасте 15-17 лет – более 71% – стремится поступить в вузы, а не в профессиональные образовательные организации⁹⁴.

В этой связи органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендуется рассмотреть вопрос о принятии мер, направленных на усиление привлекательности рабочих и технических специальностей, включая разработку предложений по социальному пакету для молодых специалистов, работающих по специальности.

В дополнительных гарантиях нуждается и преподавательский состав профессиональных образовательных организаций. По мнению уполномоченных, разработка дополнительных мер социальной поддержки для педагогических работников учреждений среднего профессионального образования со стажем педагогической работы до 3 лет позволила бы привлечь на работу в названные учреждения молодых специалистов, что, в свою очередь, оказало бы положительное влияние на развитие системы среднего профессионального образования.

Наряду с развитием кадрового обеспечения важнейшее значение для развития среднего профессионального образования приобретает использование современных образовательных стандартов. Их введение позволяет повысить статус и качество профессиональной подготовки, популяризировать рабочие профессии, способствует грамотной профориентации, обеспечивает качественными кадрами высокотехнологическое производство. В 2018 году были переработаны 15 образовательных стандартов среднего профессионального образования по различным профессиям с учетом современных требований⁹⁵. Уполномоченные по правам человека выражают надежду, что эта работа будет продолжена.

⁹⁴ Опрос проведен в 130 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках и 8 федеральных округах РФ. Объем выборки 1000 человек. ВЦИОМ: 71% процент старшеклассников РФ стремятся поступить в вузы // Сайт портала «Вести образования». URL: https://vogazeta.ru/articles/2018/4/17/quality/2890-vtsiom_71_protsept_starshklassnikov_rf_stremyatsya_postupit_v_vuzy (дата обращения: 06.06.2019).

⁹⁵ Данные из правовой системы Консультант Плюс

Для повышения престижа и качества среднего профессионального образования важно обеспечить его ориентацию на перспективы развития рынка труда. Выступая с Посланием Федеральному Собранию в феврале 2019 года, Президент Российской Федерации акцентировал внимание на необходимости в специалистах, способных работать на передовых производствах, создавать и использовать прорывные технические решения. Для этого нужно обеспечить широкое внедрение обновленных учебных программ на всех уровнях профессионального образования, организовать подготовку кадров для тех отраслей, которые еще только формируются. Президент Российской Федерации призвал ускорить модернизацию среднего профессионального образования, в том числе уже к 2022 году переоснастить современным оборудованием более 2 тыс. мастерских в колледжах и техникумах⁹⁶. Целям популяризации СПО соответствовало проведение в конце августа в Казани чемпионата мира WorldSkills по рабочим профессиям. 45-й мировой чемпионат собрал 1354 молодых профессионала из 63 стран и регионов, которые боролись за медали в 56 компетенциях⁹⁷.

Еще одним актуальным вопросом остается **обеспечение доступной и безбарьерной среды в образовательных организациях среднего профессионального образования**. Необходимо отметить, что за последние годы резко возросло число лиц с инвалидностью, обучающихся в профессиональных образовательных организациях. Если в 2016/2017 учебном году указанными организациями было принято на обучение 8244 и выпущено 4711 обучающихся указанной категории, в 2017/2018 году их число составило соответственно 8287 и 4791, в 2018/2019 – 8913 и 4968. Всего же в 2018/2019

⁹⁶ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20 февраля 2019 г. // РГ. 2019. № 38.

⁹⁷ Официальный сайт чемпионата в России // URL: <https://worldskills2019.com/ru/>.

учебном году в профессиональных образовательных организациях обучалось порядка 25 тыс. лиц, имеющих инвалидность⁹⁸.

Рост числа учащихся с ограниченными возможностями здоровья обуславливает необходимость в дополнительных мерах по обеспечению доступности среднего профессионального образования. В указанной сфере остается актуальной высказанная по итогам Координационного совета уполномоченных по правам человека, состоявшегося 7 ноября 2018 г., рекомендация органам государственной власти субъектов Российской Федерации о проведении в 2019 году мониторинга организации инклюзивного образования и создания специальных условий для получения среднего профессионального образования лицами с ограниченными возможностями здоровья.

2.2.2. ВЫСШЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Определяя развитие науки и технологий, обеспечивая рынок государства профессиональными кадрами, высшее образование становится важнейшим фактором национальной конкурентоспособности⁹⁹.

Всеобщая декларация прав человека и Пакт о социальных, экономических и культурных правах налагают на государства обязательства по обеспечению одинаково доступного для всех высшего образования на основе способностей каждого путем принятия всех необходимых мер, включая постепенное введение бесплатного образования.

С учетом значимости высшего образования не только для развития личности, но также для социального и экономического благополучия общества

⁹⁸ Положение инвалидов // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/# (дата обращения: 06.06.2019).

⁹⁹ Глобальная конкурентоспособность российского образования. Материалы для дискуссии // Современная аналитика образования. 2018. № 3(20). С. 56.

в целом, Цели в области устойчивого развития ООН предусматривают обеспечение к 2030 году для всех женщин и мужчин равного доступа к недорогому и качественному высшему образованию, увеличение числа молодых и взрослых людей, обладающих востребованными навыками для трудоустройства, получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью¹⁰⁰.

Положения международного права восприняты российским законодательством, которое гарантирует право каждого на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии (статья 43 Конституции Российской Федерации).

В условиях глобализации важным шагом стало подписание Россией в 2003 году Декларации о создании общеевропейского пространства высшего образования (Болонской декларации)¹⁰¹, призванной обеспечить повышение международной мобильности и качества образовательной сферы, создание единого европейского образовательного пространства. Вместе с тем, в связи с присоединением Российской Федерации к Болонскому процессу требуется дополнительная поддержка системы национального высшего образования и создание гарантий трудоустройства выпускников, поскольку необходимо избежать оттока квалифицированных специалистов за рубеж.

В России высшее профессиональное образование находится в условиях постоянного реформирования, однако, как отмечают эксперты, реформы тормозятся из-за истощенности кадрового потенциала и неустойчивости взаимоотношений между участниками рынка труда¹⁰².

¹⁰⁰ Цели в области устойчивого развития // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/education/> (дата обращения: 16.05.2019).

¹⁰¹ Декларация о создании общеевропейского пространства высшего образования (Принята в г. Болонье 19 июня 1999 г.) // СПС «Консультант плюс».

¹⁰² Реформа высшего образования: отечественный и зарубежный опыт // Бюллетень о сфере образования (Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации). 2018. № 12. С. 4.

При этом необходимо отметить, что в 2018-2019 годах Российской Федерацией принят ряд мер, направленных на повышение качества и доступности высшего профессионального образования. За абитуриентами, имеющими инвалидность, в 2018 году законодательно признано право подавать заявления на прием в несколько вузов вне конкурса на обучение по программам бакалавриата и специалитета в пределах установленной квоты¹⁰³. Продлено до 2021 года действие льгот для ветеранов боевых действий, детей-сирот и беспризорных при приеме в вузы в пределах квоты при условии успешного прохождения вступительных испытаний¹⁰⁴.

Национальным проектом «Образование», действующим с 2019 года, предусмотрены меры по предоставлению вузам государственной поддержки и



введению к концу 2022 года системы мониторинга трудоустройства выпускников высших учебных заведений¹⁰⁵. По информации Минобрнауки России, к 2019-2020 учебному году

запланировано увеличение числа бюджетных мест в российских университетах по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры до 495,4 тыс. – на 8,2% в сравнении с 2018-2019 учебным годом¹⁰⁶. Запланировано расширение

¹⁰³ Федеральный закон от 27 июня 2018 г. № 162-ФЗ «О внесении изменения в статью 71 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 27. Ст. 3945.

¹⁰⁴ Федеральный закон от 25 декабря 2018 г. № 497-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 53. Ст. 8423.

¹⁰⁵ Паспорт национального проекта "Образование" (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. № 16) // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/info/35566/> (дата обращения: 16.05.2019).

¹⁰⁶ Котоков: почти 60% выпускников школ смогут поступить на бюджетные места в вузы в 2020 году // Официальный сайт Минобрнауки России. URL: https://minobrnauki.gov.ru/ru/press-center/card/?id_4=1370 (дата обращения: 16.05.2019).

квот на обучение в российских вузах иностранных студентов, прежде всего, граждан стран-членов СНГ¹⁰⁷.

Вместе с тем, как показывает официальная статистика, общее число образовательных организаций высшего образования и научных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам бакалавриата, специалитета, магистратуры в 2018 году по сравнению с 2017 годом сократилось на 3,1% (или на 24 единицы): число государственных и муниципальных организаций – на 0,8% (на 4 единицы); частных – на 7,5% (на 20 единиц).

Численность студентов, обучающихся по программам высшего образования, по сравнению с 2017 годом уменьшилась на 84,2 тыс. человек, причем значительное сокращение численности произошло в частных организациях (на 10,3%). При этом постепенно растет число студентов, получающих образование с применением дистанционных образовательных технологий, базирующихся на использовании телекоммуникационной сети (с 10,2% в 2017 году до 11,3% в 2018 году)¹⁰⁸.

Сохраняют актуальность такие обозначенные Президентом Российской Федерации вопросы в области высшего образования, как формирование в России единого образовательного пространства и выработка стратегии научно-технологического развития, совершенствование образовательных программ, подготовка специалистов нового поколения, способных обеспечить и поддержать научно-технологический прорыв¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Россия расширит квоты на обучение иностранцев в вузах // Официальный сайт Комитета Государственной Думы по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками. URL: <http://komitet.info/press/news/19801/> (дата обращения: 20.05.2019).

¹⁰⁸ Образование в 2018 году // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc (дата обращения: 06.06.2019).

¹⁰⁹ Пленарное заседание съезда Российского союза ректоров 26 апреля 2018 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/57367> (дата обращения: 28.02.2019) ; Послание Президента Федеральному Собранию 20 февраля 2019 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/59863> (дата обращения: 07.06.2019).

Практика демонстрирует территориальную диспропорцию системы высшего образования: абитуриенты стремятся получить высшее образование в крупных городах, прежде всего, в Москве и Санкт-Петербурге, в то время как вузы, удаленные от крупных центров, оказываются для абитуриентов менее привлекательными. В отдельных субъектах Российской Федерации (Ямало-Ненецкий и Чукотский автономные округа, республики Тыва, Ингушетия, Алтай, Сахалинская область) система вузов и их филиалов не получила достаточного развития и не может в полной мере обеспечить образовательные потребности регионов¹¹⁰.

Необходимо отметить, что Минобрнауки России реализует ряд мер, направленных на решение указанных проблем. С 2016 года в субъектах Российской Федерации по итогам конкурсов определены опорные университеты (по состоянию на конец 2018 года – 51 вуз), которые должны стать центрами инновационного, технологического и социального развития регионов¹¹¹. Ожидается, что формирование опорных университетов снизит отток из регионов молодых людей и поможет развитию в субъектах Российской Федерации кадрового потенциала¹¹².

Традиционно система высшего образования России ориентирована на общетеоретическую подготовку и недостаточно внимания уделяет наработке практических навыков и умений. Причиной этого уполномоченные по правам человека видят в слабой материально-технической и информационной обеспеченности учебного процесса в образовательных организациях высшего образования.

Правительством Российской Федерации принято решение о грантовой поддержке специализированных учебно-научных центров при лучших

¹¹⁰ Где учиться и где работать: межрегиональная мобильность студентов и выпускников университетов // НИУ ВШЭ: Серия Современная аналитика образования. 2017. № 4(12). С. 12.

¹¹¹ Проект Министерства образования и науки Российской Федерации «Опорные университеты» // URL: <http://xn--b1agajcc1abgakngoqbh6l.xn--p1ai/about> (дата обращения: 07.06.2019).

¹¹² Ставка на вузы // Сайт РБК. URL: <https://plus.rbc.ru/news/5b99c5e37a8aa93a3ca69233> (дата обращения: 07.06.2019).

университетах страны. В 2019 году поддержку на 700 млн рублей получат четыре российских университета. В дальнейшем круг учебных заведений, которые получают гранты, должен быть расширен¹¹³.

В свою очередь уполномоченные по правам человека рекомендуют Российскому союзу ректоров и образовательным организациям высшего образования рассмотреть возможность осуществления регулярного обновления образовательных программ с учетом требований цифровой экономики и потребностей рынка труда.

Актуальными в настоящее время остаются проблемы **трудоустройства выпускников вузов**. Их решению могло бы способствовать рассмотрение на самых различных уровнях вопросов об использовании разнообразных форм укрепления взаимодействия с предприятиями и организациями, бизнес-структурами как потенциальными работодателями и заказчиками исследовательских разработок; принятие 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; формирование 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.

¹¹³ Заседание президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: <http://government.ru/news/36690/> (дата обращения: 20.05.2019).

Острым остается вопрос **смещения баланса между бюджетным и платным высшим образованием в сторону последнего** и слишком высокая стоимость платного обучения.



Рис. 11. Прием в государственные и муниципальные образовательные организации в 2018 году (тыс. человек)

По данным исследований, в 2018 году удельный вес платных и бюджетных мест в российских вузах и их филиалах составил соответственно 40% и 60% (для сравнения: в 2011 году платные места насчитывали 26%, бюджетные – 74%), при этом в филиалах вузов большее число студентов (51%) было принято на обучение на платной основе¹¹⁴.

Учитывая изложенное, представляется необходимым рекомендовать Минобрнауки России рассмотреть вопрос об увеличении количества мест в вузах, финансируемых за счет средств федерального бюджета.

В числе обращений по вопросам высшего и среднего профессионального образования, поступающих к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации и уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, имеются жалобы на **необоснованные решения в ходе аккредитации, а также на реорганизацию вузов.**

¹¹⁴ Прием в государственные и негосударственные вузы и их филиалы: общая статистика 2018 // Сайт НИУ ВШЭ. URL: https://ege.hse.ru/data/2018/12/28/1292388068/Budget_admission_12_2018_2.pdf (дата обращения: 06.06.2019).

По существующему сегодня законодательству лицензию на осуществление образовательной деятельности вузам выдает Рособрнадзор. Ее получение – обязательное условие для возникновения у образовательной организации права обучать студентов и аспирантов.

Одновременно вуз вправе получить свидетельство о государственной аккредитации, которое подтверждает соответствие его деятельности федеральным государственным образовательным стандартам. Аккредитационный орган¹¹⁵ может приостановить или даже прекратить действие аккредитации образовательной деятельности вуза. В таком случае учебное заведение по-прежнему может вести образовательную деятельность и даже выдавать документы об обучении собственного образца. При этом вуз не может выдавать дипломы установленного Минобрнауки России образца, гарантировать студентам отсрочку от службы в армии по призыву.

По данным, озвученным представителем Рособрнадзора на Координационном совете уполномоченных по правам человека в ноябре 2018 года, число вузов и их филиалов, имеющих лицензию и аккредитацию, за последние 5 лет сократилось более чем в 2 раза (с 2 605 в 2013 году до 1 089 в 2018 году).

Несмотря на то, что Рособрнадзор осуществляет обобщение и анализ практики по аккредитации образовательной деятельности вузов, остается острым вопросом дальнейшее развитие нормативно-правовой базы в указанной сфере. Решению спорных вопросов, возникающих в процессе государственной аккредитации образовательной деятельности, способствовало бы совершенствование порядка проведения такой аккредитации, включая введение в рамках указанных процедур более гибкой системы оценки качества образовательной деятельности, закрепление методик проведения экспертиз,

¹¹⁵ Рособрнадзор или орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий переданные Российской Федерацией полномочия в сфере образования в соответствии с законодательством.

исключение случаев, когда при отказе в государственной аккредитации по одному профилю лишается аккредитации вся укрупненная группа специальности.

В этой связи представляется актуальным рассмотрение Минобрнауки России вопроса об оптимизации порядка проведения государственной аккредитации образовательной деятельности вузов и механизмов обеспечения прав обучающихся в случаях, когда аккредитация более не действует.

2.3. ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Дополнительное образование направлено на формирование и развитие творческих способностей детей и взрослых, удовлетворение их индивидуальных потребностей в интеллектуальном, нравственном и физическом совершенствовании, формирование культуры здорового и безопасного образа жизни, укрепление здоровья, организацию их свободного времени.

Указанный уровень образования включает дополнительное образование детей и взрослых и дополнительное профессиональное образование (часть 6 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Как показывает официальная статистика, с 2000 года число организаций, обеспечивающих получение детьми дополнительного образования, демонстрирует значительный рост (на 27%), что может свидетельствовать о развитии в долгосрочной перспективе сферы дополнительного образования в России. Из указанных образовательных организаций на сегодняшний день наибольшее число составляют организации, работающие по всем видам

образовательной деятельности (более 5,2 тыс.), спортивные (более 2,4 тыс.), художественные (более 1,9 тыс.)¹¹⁶ (рис. 12).



Рис. 12. Распределение организаций дополнительного образования детей по видам образовательной деятельности в 2000-2017 годах

¹¹⁶ Российский статистический ежегодник. 2018: Росстат. М., 2018 // Официальный сайт Росстата. URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/year/year18.pdf (дата обращения: 20.05.2019).

Закон¹¹⁷ не обеспечивает общедоступность и бесплатность программ дополнительного образования детей и взрослых, а также дополнительного профессионального образования. Но традиционно некоторая часть дополнительного образования детей осуществляется бесплатно государственными и муниципальными организациями дополнительного образования детей по государственному заданию.

По данным Министра просвещения Российской Федерации О.Ю. Васильевой, озвученным на Координационном совете уполномоченных по правам человека 7 ноября 2018 г., 78% детей охвачено дополнительным образованием. Каждая школа имеет еженедельно до 10 часов бесплатной внеурочной работы.

Вместе с тем, обращения, поступающие в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, свидетельствуют о сохранении отдельных проблем в указанной сфере. Несмотря на небольшой удельный вес таких обращений, затрагиваемые в них вопросы требуют пристального внимания.

Одной из актуальных проблем является **недостаточная доступность дополнительного образования**, что, прежде всего, связано с его платным характером. Эксперты оценивают платность ряда наиболее качественных программ дополнительного образования как барьер, препятствующий выравниванию социальных возможностей даже для высокомотивированных и способных детей¹¹⁸.

Дополнительное образование выполняет функции «социального лифта» для значительной части детей, не получающих необходимого объема или

¹¹⁷ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

¹¹⁸ Двенадцать решений для нового образования. Доклад Центра стратегических разработок и Высшей школы экономики. М.: НИУ ВШЭ, 2018. С. 40.

качества образовательных ресурсов в семье и организациях общего образования.

Особую значимость такой вид образования представляет для детей с ограниченными возможностями здоровья, предоставляя альтернативные возможности для образовательных и социальных достижений. Иногда для них занятие в кружке становится серьезным жизненным стартом, поскольку первый успех приходит в сфере деятельности, не связанной с академическими, образовательными, метапредметными или предметными результатами.

Вопросы повышения доступности дополнительного образования в настоящее время стоят на повестке дня органов публичной власти. В рамках национального проекта «Образование» действует федеральный проект «Успех каждого ребенка», в соответствии с которым к 2024 году системой дополнительного образования должны быть охвачены до 80% детей. Кроме того, названный федеральный проект предусматривает обновления содержания и методов дополнительного образования детей, развития его кадрового потенциала и модернизации инфраструктуры. Уполномоченные по правам человека выражают надежду на реализацию указанных задач в установленные сроки.

ГЛАВА 3. НАПРАВЛЕНИЯ УКРЕПЛЕНИЯ ГАРАНТИЙ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ

3.1. РЕШЕНИЕ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Координационный совет уполномоченных по правам человека, обсудив состояние и актуальные проблемы обеспечения прав 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, рекомендовал 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)¹¹⁹.

¹¹⁹ Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 39-ФЗ «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (в части предоставления права на отсрочку от призыва на военную службу учащимся ПТУ и колледжей, студентам магистратуры) вступил в силу.

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.

2.4. 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 выносится 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.

3.2. ВОПРОСЫ СОБЛЮДЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ В ЕЖЕГОДНЫХ И ТЕМАТИЧЕСКИХ ДОКЛАДАХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹²⁰.

Основные контуры проблем в сфере реализации образовательных прав, выявляемые по результатам исследований общественного мнения, подтверждаются обращениями граждан, поступающими к уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Вопросы реализации и защиты прав граждан на образование актуальны для большинства субъектов Российской Федерации. Многие проблемы, указанные в докладах региональных уполномоченных по правам человека за 2017 год, имели место и в 2018 году. Например, проблема недостаточности мест в детском саду обозначена в докладах как за 2017, так и за 2018 год уполномоченными в Республике Дагестан, Краснодарском крае, Воронежской области, Калужской области, Ленинградской области, Самарской области и др.

Вопросам реализации прав граждан в сфере образования посвящены 18 специальных докладов уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Проблемы доступности дошкольного образования рассмотрены в 2 специальных докладах региональных уполномоченных по правам человека:

- «О проблемах доступности дошкольного образования в Волгоградской области», 2013 год;
- «О соблюдении прав детей на надлежащие условия содержания в дошкольных образовательных учреждениях и обеспечение общедоступности дошкольного образования в Республике Мордовия», 2009 год.

¹²⁰ В разделе использованы статистические данные, содержащиеся в Докладе Правительства Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере образования // URL: <http://static.government.ru/media/files/i6yH0TiCpoJ6dcd0zebKpxcts8ttFE42.pdf>.

В двух специальных докладах освещены проблемы реализации прав на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми инвалидами:

- «Вне зоны доступа. О состоянии и проблемах реализации права на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми инвалидами на территории Свердловской области», 2010 год;

- «О реализации детьми с ограниченными возможностями здоровья права на образование», Алтайский край, 2009 год.

Многочисленные проблемы в области образования отмечены в 7 специальных докладах региональных уполномоченных по правам человека (доступности и качества дошкольного, общего, дополнительного и профессионального образования; реорганизации и ликвидации общеобразовательных и дошкольных учреждений; финансирования образовательных организаций; сокращения малокомплектных (малочисленных) школ):

- «О результатах мониторинга соблюдения конституционного права граждан на образование», Удмуртская Республика, 2018 год;

- «Право на образование и возможность его реализации в Ненецком автономном округе», 2013 год;

- «О соблюдении права на образование в Брянской области», 2010 год;

- «Реализация несовершеннолетними права на образование в Тверской области: проблемы и пути их решения», 2010 год;

- «О соблюдении прав и законных интересов детей в системе школьного образования в Республике Мордовия», 2009 год;

- «Право на образование и возможность его реализации. Ретроспектива затянувшегося «эксперимента», Свердловская область, 2011 год.

Вопросу оптимизации сети образовательных организаций посвящен специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Пермском крае

«О соблюдении прав детей при проведении реорганизации, реструктуризации и ликвидации образовательных учреждений» (2007 год).

Важной и острой проблеме конфликтов в образовательной среде, а также перспективам и успешным практикам восстановительных (медиативных) технологий посвящены два специальных доклада Уполномоченного по правам человека в Свердловской области:

- «Мир лучше ссоры. О первых шагах и первых результатах деятельности по интеграции методик школьной медиации в образовательный процесс и систему воспитания в Свердловской области» (2016 год);

- «Об актуальном состоянии и перспективах развития процесса внедрения восстановительных технологий (в том числе медиации) в образовательном пространстве и в отдельных областях социальной сферы в Свердловской области. Мир лучше ссоры - часть II. Медиация медиации – рознь» (2018 год).

В 2016 году Уполномоченным по правам человека в Удмуртской Республике подготовлен специальный доклад, посвященный проблемам соблюдения прав многодетных малообеспеченных семей на получение мер социальной поддержки в сфере дошкольного образования, – «О мерах по социальной поддержке многодетных малообеспеченных семей в сфере дошкольного образования».

Уполномоченные по правам человека в Свердловской и Калининградской областях в специальных докладах рассмотрели вопросы правового образования и просвещения в сфере прав и свобод человека и гражданина:

- «Человек с правами. Реализация права на образование и просвещение в сфере прав человека», 2007 год;

- «О проблемах гражданско-правового образования в Калининградской области», 2005 год.

Среди общих проблем в сфере образования не теряют актуальности вопросы **реорганизации, ликвидации** организаций дошкольного, общего и дополнительного образования.

В докладах 8 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Воронежская область, Республика Татарстан, Пермский край, Волгоградская область, Свердловская область, Алтайский край, Приморский край, Смоленская область.

Например, Уполномоченный по правам человека в Смоленской области отмечает жалобы заявителей на невозможность получения детьми дополнительного образования в связи с необоснованным, по их мнению, закрытием организаций, кружков и секций, осуществляющих свою деятельность на бюджетной основе.

Также в обращениях к уполномоченным заявителями жалуются на **удаленность** образовательных учреждений.

В докладах 5 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Ярославская область, Республика Дагестан, Свердловская область, Алтайский край, Республика Алтай.

Конституцией Российской Федерации (статья 43) гарантируется общедоступность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Уполномоченный по правам человека в Удмуртской Республике обращает внимание на отсутствие критериев доступности образования в действующем законодательстве.

Уполномоченный по правам человека в Воронежской области отмечает тенденцию **коммерциализации образовательных услуг**.

Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге указывает на важность соблюдения и защиты имущественных прав граждан как потребителей образовательных услуг (при обучении по гражданско-правовому договору).

Уполномоченный по правам человека в Ленинградской области отмечает случаи отмены льгот по родительской плате в дошкольных учреждениях¹²¹

Одной из проблем в системе дошкольного образования, которая требует постоянного внимания и принятия решений, является происходящий в ряде регионов рост платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми в дошкольных образовательных организациях, который частую превышает уровень инфляции.

В сфере реализации права на получение образования в дошкольных образовательных организациях региональные уполномоченные по правам человека указывают на следующие проблемы:

- нехватка детских садов, не

предоставление места в детском саду

по достижению ребенком 3-летнего возраста; переуплотнение детских садов;

В докладах 16 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Крым, Республика Татарстан, Республика Тыва, Удмуртская Республика, Брянская область, Воронежская область, Калужская область, Ленинградская область, Самарская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область.



Охват детей дошкольным образованием, в процентах от численности детей соответствующего возраста	Россия	66,5
	СЗФО	75,4
	УФО	74,3
	ПФО	70,8
	ДФО	67,9
	ЦФО	65,6
	СФО	64,8
	ЮФО	62,2
	СКФО	46,7

Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет около 100% (от 99,9% до 100%) обеспечили 66 субъектов Российской Федерации.

Высокое значение показателя доступности (от 99% до 99,9%) дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет достигнуто в 8 субъектах Российской Федерации, в 4 субъектах Российской Федерации этот показатель находится на уровне от 95% до 99%, уровень менее 95% зафиксирован в 7 субъектах Российской Федерации - в республиках Ингушетия, Дагестан, Крым, Бурятия, Тыва, Северная

сетия - Алания, в Забайкальском крае¹²².

¹²¹ Ежегодный доклад уполномоченного по правам человека в Ленинградской области за 2018 год.

¹²² График построен на основе информации Росстат. «Регионы России. Социально-экономические показатели», 2018 г. (6,7 Мб) // URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/region/soc-pok.rar (дата обращения 09.01.2019). Данные по Сибирскому и Дальневосточному федеральным округам сформированы по перечню субъектов Российской Федерации, входивших в их состав до вступления в силу Указа Президента Российской Федерации

- необеспечение детей ясельного возраста (от 1,5 до 3 лет) местами в дошкольных учреждениях;

В докладах 8 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Рязанская область, Смоленская область, Тверская область, Самарская область, Республика Адыгея, Свердловская область, Алтайский край, Удмуртская Республика.

Доступность дошкольного образования для детей от 2 мес. до 3 лет по состоянию на 1 января 2018 г. составила 79,81%.

В 2 субъектах Российской Федерации достигнута 100% доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 2 мес. до 3 лет (Ульяновская область и Чукотский автономный округ). В 7 субъектах Российской Федерации показатели доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 2 мес. до 3 лет составили от 98,99% до 99%. Показатели доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет от 50% до 98,99% достигнуты в 69 субъектах Российской Федерации, уровень менее 1% зафиксирован в 7 субъектах Российской Федерации - в республиках Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Чечня, Татарстан, в Новосибирской области, г. Севастополе.

- отсутствие контроля и надзора за деятельностью коммерческих организаций, предоставляющих услуги дополнительного дошкольного образования; нелегальные детские сады (Тверская область).

По данным Росстата в Российской Федерации в 2017 году функционировали 990 частных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, осмотр и уход за детьми или 2 % от общего количества организаций.

Исходя из анализа поступивших жалоб, региональные уполномоченные по правам человека отмечают ряд препятствий при получении детьми **общего образования** (в докладах уполномоченных по правам человека 36 субъектов):

В общем образовании в 41,9 тыс. общеобразовательных организациях регионального и муниципального подчинения обучается около 15,7 млн. детей.

Численность педагогических работников в них составляет 1,3 млн. человек.



- проблема нехватки школ, мест в школах; переуплотнение школ; отказы в зачислении в 10-е классы в связи с отсутствием свободных мест; отсутствие механизма, обеспечивающего прозрачность при приеме заявлений в 10 класс¹²³;

В докладах уполномоченных по правам человека в Калининградской области, Московской области, Чеченской Республике, Удмуртской Республике, Республике Татарстан.

- сменность занятий (вторые и третьи смены) в учреждениях;

В докладах 7 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Калмыкия, Астраханская область¹²⁴, Воронежская область, Московская область, Новосибирская область¹²⁵.

Так на начало 2017/2018 учебного года численность занимавшихся во вторую и третью смены по программам начального общего образования (1-4 классы) составила 1,2 млн человек, или 17,2% от общей численности обучающихся по данным программам, по программам основного общего образования (5-9 классы) 748,6 тыс. человек (10,5%), по программам среднего общего образования (10-11 (12) классы) - 10,3 тыс. человек (0,8%)¹²⁶.

В 2017/2018 учебном году в одну смену работает 75% всех школ (около 31 тыс.). Численность обучающихся в одну смену возросла на 484,5 тыс. человек и составила около 13,3 млн. человек. Уменьшилось число школ, работающих в две смены, - с 8,9 тыс. в 2016 году до 8,6 тыс. в 2017 году, при этом численность обучающихся во вторую смену возросла на 40 тыс. человек и составила 1,9 млн. человек. Есть еще 79 школ, в которых 10,1 тыс. детей учатся в третью смену.

- отказы в приеме детей в общеобразовательные учреждения в связи с отсутствием профилактических прививок; отказы родителей от проведения туберкулинодиагностики и отсутствие у них заключения фтизиатра, от вакцинации против полиомиелита;

В докладах 6 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Челябинская область, Ярославская область, Удмуртская республика, Республика Дагестан, Чеченская Республика, Пермский край.

Согласно исследованию ВЦИОМ, большинство родителей оставляют за собой право на отказ от прививок, входящих в обязательный перечень Минздрава (об этом говорят 64% среди респондентов, имеющих совершеннолетних детей/внуков).

Аргументы в пользу этой точки зрения: законное право родителей, их ответственность за здоровье детей и др. Против «самоуправства» высказались 30% опрошенных, имеющих несовершеннолетних детей и

¹²³ По информации из Доклада Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Республике Татарстан в 2018 году.

¹²⁴ Доклад за 2018 год.

¹²⁵ Доклад за 2018 год.

¹²⁶ 5. образование (по данным Министерства образования и науки Российской Федерации; на начало учебного года) // URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc.

уков – они в первую очередь указывают на отсутствие необходимых профессиональных знаний для решения этого вопроса (а в результате ошибки ребенок может заболеть)¹²⁷.

- нарушения представителями пункта приема экзамена при допуске учащихся на ЕГЭ, выражающиеся в принуждении снять нижнее белье для прохождения через рамку металлодетектора¹²⁸ (Республика Татарстан);
- наличие выпускников, не преодолевших минимальный порог по обязательным предметам (г. Москва);
- нарушения права ребенка на объективный и качественный контроль знаний в ходе дистанционных апелляций; не отработанный механизм проведения он-лайн апелляций, имевшиеся технические сбои системы (г. Москва);
- вопросы работы общественных наблюдателей от Российского союза молодежи (г. Москва);
- совмещение дня резервного экзамена и всероссийского выпускного бала (г. Москва);
- **нарушения** работниками образовательных организаций **педагогической этики**, использование недопустимых норм воздействия на детей, некорректное поведение учителей, **конфликты** как между детьми, так и с участием взрослых – родителей и педагогических работников;

В докладах 8 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Астраханская область, Республика Бурятия, Республика Тыва, Чукотский автономный округ, Пермский край, г. Москва, Смоленская область, Республика Татарстан.

- недостаточное развитие восстановительных (медиативных) технологий в деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, организаций социального обслуживания, организаций по работе с молодежью при работе с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально

¹²⁷ № 3499 | 24 Октября 2017. Прививки для детей: обязательные или возможные? // URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116475>.

¹²⁸ По информации из Доклада Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Республике Татарстан в 2018 году.

опасном положении, трудной жизненной ситуации, несовершеннолетними, вступившими в конфликт с законом (*Свердловская область*);

- невысокий уровень информированности родителей о возможных путях урегулирования конфликтной ситуации при ее возникновении в образовательной организации, а также недостаточное использование директорами школ ресурса комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений (*г. Москва, Республика Татарстан*);

- отсутствие норматива количества учащихся на ставку педагога в отношении детей, не имеющих проблем со здоровьем, при этом администрация образовательной организации не всегда адекватно оценивает реально имеющуюся потребность в квалифицированной работе психолога (*г. Москва*);

- проблема обязательности «**добровольных взносов**», сборов на ремонт, на учебную литературу и др. в образовательных организациях;

В докладах 7 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Тверская область, Самарская область, Республика Калмыкия, Астраханская область, Сахалинская область, Пермский край, Республика Алтай.

- **неудовлетворительная организация питания** в образовательных организациях, в том числе для льготных категорий детей - сирот, инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья;

В докладах 8 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Бурятия, Алтайский край¹²⁹, Забайкальский край¹³⁰, Астраханская область, Свердловская область, Чукотский автономный округ¹³¹.

- вопрос прохождения и сроков аттестации обучающимися в форме семейного образования; действующее законодательство не содержит указаний о том, с какой периодичностью должна проходить промежуточная аттестация

¹²⁹ В докладах за 2017 и 2018 годы.

¹³⁰ В докладе за 2018 год.

¹³¹ В докладе за 2018 год.

учащихся, получающих образование в форме семейного (*Ярославская область, г. Москва*);

- ситуации, когда родители (законные представители) несовершеннолетних сознательно не информируют соответствующие органы о выборе ими для своих детей семейной формы образования, что делает невозможным осуществление контроля за соблюдением прав несовершеннолетних на получение образования (*г. Москва*);

- случаи необеспечения родителями (законными представителями) получения детьми основного общего образования (*Смоленская область*);

- проблема предоставления компенсации затрат родителей (законных представителей) на получение обучающимися начального общего, основного, общего, среднего общего образования в форме семейного образования и самообразования; отсутствие нормативного правового акта, который регулирует на территории субъекта Российской Федерации порядок компенсационных выплат родителям несовершеннолетних, получающих образование в форме семейного образования¹³² (*Челябинская область, г. Москва, Республика Марий Эл*);

- проблема преподавания русского языка и русской литературы в муниципальных образованиях на тувинском языке (*Республика Тыва*).

В Тверской и Самарской областях не решен вопрос обеспечения детей из многодетных семей местами в одном образовательном учреждении.

Уполномоченный по правам человека в городе Москве отмечает, что учебный процесс в социально-реабилитационных центрах происходит в очно-заочной форме с применением дистанционных образовательных технологий. Таким образом, дети реализуют свое право на образование, однако, представляется целесообразным организовать образовательный процесс в

¹³² По информации из Доклада Уполномоченного по правам человека в Республике Марий Эл за 2018 год.

указанных социально-реабилитационных центрах в очной форме учителями образовательных организаций.

Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации указывают на существующие **нарушения санитарных норм** и правил в детских учреждениях, отсутствие материально-технических, бытовых условий в зданиях и помещениях образовательных организаций, их аварийное состояние.

В докладах 11 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Республика Алтай, Республика Бурятия, Удмуртская Республика¹³³, Алтайский край, Краснодарский край, Хабаровский край¹³⁴, Астраханская область, Тверская область, Челябинская область, Ярославская область, Ханты-Мансийский автономный округ.

В ряде докладов (Тверская область, Ярославская область, г. Москва) рассмотрен вопрос адаптации и интеграции детей, не имеющих гражданства Российской Федерации, а также обеспечения их доступа к образованию.

В докладе на заседании Координационного совета уполномоченных по правам человека 7 ноября 2018 года Уполномоченный по правам человека в Алтайском крае по материалам уполномоченных по правам человека 39 регионов России поднял тему реализации права на образование в сельских малокомплектных школах. 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

¹³³ Доклад за 2018 год.

¹³⁴ Доклад за 2018 год.

финансировании. Все это ограничивает возможности сельских детей в получении разностороннего качественного образования.

Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае отмечает вариативность и фрагментарность нормативной базы данной сферы: в 10 субъектах Российской Федерации разработана и действует государственная программа по этнокультурному развитию КМНС; в 9 субъектах Российской Федерации принята и действует государственная программа о развитии образования КМНС, либо соответствующие разделы в государственных программах о развитии образования. В 8-ми – принят закон о родных языках. В 2-х – постановления о кочевых школах и кочевых учителях. Актуальны вопросы преподавания родных языков и/или обучения на родных языках, получения среднего и высшего образования представителями коренных малочисленных народов.

Уполномоченный по правам человека в Самарской области обращает внимание на то, что современное состояние **среднего профессионального образования** требует серьезной модернизации и потенциально является сферой возможного нарушения прав граждан.

Уполномоченный отмечает следующие негативные тенденции в сфере среднего профессионального образования:

- коммерциализация образования;
- стремительное старение педагогического состава в отсутствие молодых кадров;
- низкий уровень трудоустройства выпускников;
- слабое развитие доступной среды;
- износ материально-технической базы образовательных организаций.

В сфере получения **высшего образования** отмечены нарушения прав студентов, обучающихся в филиалах и обособленных подразделениях вузов,

которые лишены аккредитации или находятся под угрозой её лишения (*Ярославская область*).

В практике уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации отмечены случаи лишения высших учебных заведений государственной аккредитации по некоторым специальностям в течение учебного года. Подобные ситуации не позволяют выдать дипломы государственного образца выпускникам, а учащиеся младших курсов вынуждают искать иные учебные организации для продолжения обучения (*Приморский край*).

В связи со снижением уровня рождаемости в 1990-е годы продолжается снижение численности студентов, обучающихся в вузах. За прошедший год она сократилась на 3,5% и составила 4,245 млн. человек. Уменьшилась и численность педагогических работников в системе высшего образования с 261 тыс. до 245,1 тыс. человек. За 2017 год число организаций, реализующих образовательные программы высшего образования, сократилось с 818 до 766, уменьшилось и количество государственных (муниципальных) вузов - с 502 до 500 организаций.

В настоящее время отмечается слабая адаптация образовательных программ многих образовательных организациях высшего образования к задачам подготовки специалистов, способных принять активное участие в производственном и научно-техническом прогрессе, и в целом – несоответствие требований рынка труда и номенклатуры дипломов. Среди объективных причин того, что образовательные организации высшего образования выпускают **неактуальных для потенциального работодателя специалистов** – постоянное отставание учебного процесса от реалий производства (*Смоленская область, Белгородская область, Самарская область*).

Также наблюдаются негативные изменения качественного профессорско-преподавательского состава кафедр. В первую очередь это связано с уходом наиболее квалифицированных и работоспособных преподавателей с ученой степенью и омоложением состава кафедр (*Смоленская область*).

Уполномоченный по правам человека в Санкт-Петербурге указывает на сложившийся порядок предоставления государственной социальной помощи в

Санкт-Петербурге, когда **малоимущие студенты**, обучающиеся по очной форме обучения, зарегистрированные по месту жительства в Санкт-Петербурге, не имеют возможности получать ни государственную социальную помощь, ни государственную социальную стипендию.

По результатам рассмотрения обращений уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации обращали внимание на дискриминацию в части нарушения права призывников на непрерывное образование.

18 марта 2019 г. в Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» внесены изменения¹³⁵, касающиеся предоставления отсрочек от призыва и позволяющие молодым людям получить образование в колледже или магистратуре вне зависимости от того, в каком возрасте они начали обучение в школе.

В докладах региональных уполномоченных по правам человека уделяется особое внимание проблемам реализации прав на получение образования **детьми-инвалидами и детьми с ОВЗ**,

В докладах 8 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Пермский край, Архангельская область¹³⁶, Владимирская область, Костромская область, Пензенская область, Тверская область, Ярославская область¹³⁷, г. Санкт-Петербург.

В организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального, основного и среднего общего образования, доля обучающихся с ОВЗ составляет 4,0%, инвалидов и детей-инвалидов - 1,9% от общей численности обучающихся.

Из общей численности студентов, обучающихся в 2017 году по очной форме обучения по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры, численность студентов с ОВЗ, инвалидов и детей-инвалидов составила 19,6 тыс. человек, что на 7,4% больше численности данной категории студентов, обучавшихся в 2016 году. Обучение студентов с ОВЗ и инвалидов по адаптированным образовательным программам в 2017 году проводилось для 9,4% обучающихся¹³⁸.

В ТОМ ЧИСЛЕ:

¹³⁵ СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475. Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 39-ФЗ «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

¹³⁶ Доклад за 2018 год.

¹³⁷ В докладах за 2017 и 2018 годы.

¹³⁸ 5. образование (по данным Министерства образования и науки Российской Федерации; на начало учебного года) // URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_01/IssWWW.exe/Stg/d12/3-5.doc.

- вопросам доступности коррекционного дошкольного и школьного образования, в том числе с нехваткой специализированных классов;

В докладах Уполномоченных по правам человека в Архангельской области, Владимирской области¹³⁹, Тверской области¹⁴⁰.

Растет число коррекционных классов в общеобразовательных школах. В настоящее время в 39 944 их классах обучаются 270 514 детей-инвалидов¹⁴¹.

- отказам в приеме ребенка-инвалида в детский сад (Республика Бурятия);

- проблемам получения инклюзивного образования; отсутствие специальных условий для получения образования, например – тьютора¹⁴²;

В докладах 7 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Республика Марий Эл, Республика Татарстан, Астраханская область, Владимирская область, Воронежская область¹⁴³, Ярославская область¹⁴⁴, Челябинская область.

Специальные условия для реализации процессов инклюзии создаются в детских садах: только за 16/2017 учебный год число детей с ограниченными возможностями здоровья в них стало больше на 64 529 а 13%) и составило 469 749 человек (из них 403 659 детей с ОВЗ и 66 090 детей-инвалидов).

В 2016/2017 учебном году в школах инклюзивно обучалось 171 064 ребенка с ОВЗ и 154 507 детей-инвалидов (из которых 71 210 детей-инвалидов имеют еще и статус ребенка с ОВЗ). По сравнению с 2015 дом обучающихся с инвалидностью в инклюзивных классах стало на 9 338 больше.

- отсутствию квалифицированных педагогов;

В докладах Уполномоченных по правам человека в Тверской области, Ярославской области.

¹³⁹ Проблема поднималась и в Докладе за 2017 год. В Докладе за 2018 год указывается также на трудности получения детьми-инвалидами полного образования в коррекционных школах VIII вида (сроки обучения в коррекционном учреждении VIII вида могут быть девять - одиннадцать лет, однако администрацией коррекционных школ было отказано в приеме детей для дальнейшего обучения по различным причинам (отсутствие программы, ненаполняемость 10 класса или перенаполняемость школы).

¹⁴⁰ В докладах за 2017 и 2018 годы.

¹⁴¹ Отчет об итогах деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации в 2017 году и задачах на 2018 год // URL:

https://минобрнауки.рф/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/12446/%D1%84%D0%B0%D0%B9%D0%BB/10688/1_%D0%9E%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%20%D0%BA%20%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%B3%20%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BB%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D0%B8_05%2003%2018.doc

¹⁴² По информации из Докладов уполномоченных по правам человека в Республике Марий Эл, Владимирской области за 2018 год.

¹⁴³ Проблема поднималась докладах за 2017 и 2018 год.

¹⁴⁴ Доклад за 2018 год.

- отказам в выплате компенсации за питание родителям детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся на дому (Ханты-Мансийский автономный округ).

Актуальны вопросы реализации образовательных прав лицами, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей, отбывающими наказание в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы, СИЗО, например, отказ в получении осужденным желаемого профобразования.

В докладах 7 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Калужская область, Московская область, Ярославская область, Ульяновская область, Астраханская область, г. Москва, Вологодская область.

Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации отмечают распространение случаев **суицида** и парасуицида среди несовершеннолетних, совершенных выпускниками 9 и 11 классов школ, обеспокоенных неуспешной сдачей экзаменов (Республика Тыва, Республика Крым).

По данным Следственного комитета России¹⁴⁵, за девять месяцев 2018 года 583 российских подростка добровольно ушли из жизни.

При суицидальных попытках в 2014 году погибли 737 подростков, а в 2017 году – 692.

Отмечается рост количества суицидов, произошедших под влиянием средств массовой информации: с 105 случаев в 2014-м до 105 в 2017 году. Целенаправленное провоцирующее воздействие с использованием интернета было подтверждено в двух случаях в 2015 году и уже в 173 – за первые шесть месяцев 2017 года¹⁴⁶.

В Петербурге ученые из Санкт-Петербургского государственного университета (СПбГУ) представили результаты исследования саморазрушающего поведения подростков, которое они сделали по просу Следственного комитета России.

*Специалисты определили последовательность причин и состояний, формирующих деструктивные проявления крайней степенью которых и может стать суицид. **Наиболее распространенной отправной точкой становится семейное неблагополучие в широком смысле.***

Экспертиза материалов проверок по фактам суицидов показала, что риск совершения самоубийства резко увеличивается для подростков возрастной группы старше 15 лет. 62,5% попыток связаны с конфликтами, а в 27 % случаев подростки употребляли психоактивные вещества. Интересен и тот факт, что более половины несовершеннолетних добровольно ушедших из жизни имели психиатрические диагнозы или обращались за помощью к специалистам этого профиля. Из чего ученые делают выводы о неэффективной профилактики. Также, исследователи отмечают, что 70 % подростков, совершивших суицид, достаточно но высказывали свои намерения словами или самоповреждениями.

*А вот сколь-нибудь значительной роли социальных сетей в доведении до самоубийства, ученым **тановить не удалось.** Хотя все подростки с разной степенью активности присутствовали на публичных*

¹⁴⁵ URL: <https://sledcom.ru/press/interview/item/1276735/>.

¹⁴⁶ В СК рассказали о росте числа самоубийств детей с тату бабочек и китов // URL: https://www.rbc.ru/society/29/05/2018/5b0d19f79a7947258bc7f2a9?utm_source=pushs/.

атформах интернет пространства. Более того, именно там они тем или иным способом демонстрировали ицидальные тенденции. Таким образом, можно сделать обоснованный вывод о том, что влияние «групп лерти» – это не более чем миф, раздутый в медиасреде. Что же касается социальных сетей, то при атомном использовании они напротив могут быть индикатором для выявления опасного поведения¹⁴⁷.



Предложения и рекомендации уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, содержащиеся в ежегодных и специальных докладах

В целях совершенствования деятельности организаций общего, профессионального, высшего и дополнительного образования

региональные уполномоченные по правам человека рекомендуют:

- принять меры к реализации мероприятий, направленных на ликвидацию очередей и обеспечение доступности дошкольного образования, в том числе продолжить работу по созданию (исходя из потребности) новых мест в общеобразовательных, дошкольных образовательных организациях, по развитию всей образовательной инфраструктуры (Воронежская область, Удмуртская Республика, Тамбовская область, Орловская область);

- при решении вопросов, связанных с осуществлением нового жилищного строительства, принимать меры к строительству объектов социальной инфраструктуры (детских садов, школ), обеспечивающих общедоступность образования (Удмуртская Республика);

- реализовывать мероприятия по обеспечению доступности дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет, в том числе через перепрофилирование помещений в группы от 1,5 до 3 лет, создание дополнительных мест для детей от 1,5 до 3 лет за счет внутренних резервов в муниципальных бюджетных дошкольных образовательных учреждениях, а

¹⁴⁷ Официальный сайт Уполномоченного по правам ребенка в Санкт-Петербурге // URL: <http://www.spbdeti.org/id7442>.

также необходимо строительство и ввод в эксплуатацию новых дошкольных учреждений; создать условия для обеспечения детей до 3 лет программами поддержки раннего развития;

В докладах 4 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Смоленская область, Тамбовская область, Орловская область, Воронежская область.

- провести инвентаризацию помещений образовательных организаций среднего профессионального образования с целью выявления свободных площадей, на базе которых возможно организовать образовательный процесс по реализации программ начального, основного и среднего общего образования (Удмуртская Республика);

- рассмотреть возможность внесения изменений в нормативные и локальные акты, регламентирующие прием детей в дошкольные и общеобразовательные учреждения с учетом интересов семьи и отдельных групп граждан (Самарская область);

- при рассмотрении заявлений граждан о предоставлении мест в дошкольных образовательных учреждениях (переводе в другой детский сад) учитывать пешеходную доступность предлагаемого дошкольного учреждения от мест проживания граждан (Ленинградская область);

- развивать сети частных дошкольных организаций и организацию мест кратковременного пребывания и подготовки к школе детей дошкольного возраста (Республика Тыва);

- разделить процесс зачисления детей в первый класс на три этапа: первый этап – зачисление детей, имеющих регистрацию по месту жительства на территории, за которой закреплена школа; второй этап – зачисление детей, имеющих регистрацию по месту пребывания на этой же территории; третий этап – зачисление детей, проживающих за пределами указанной территории (Ярославская область); но предварительно, за 1-2 месяца до начала основного

комплектования, целесообразно провести комплектование детей льготных категорий граждан (*Свердловская область*);

- принять меры по сокращению сменности в общеобразовательных

организациях; увеличить долю обучающихся в первую смену (*Тамбовская область, Воронежская область*)¹⁴⁸;

- ужесточить требования к статусным образовательным учреждениям, в частности

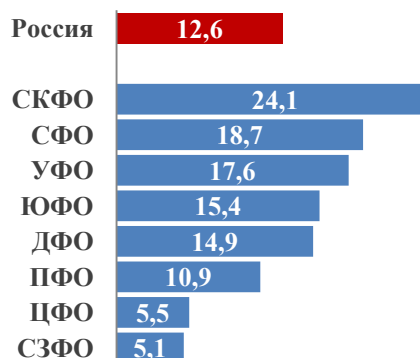
исключить из их состава звено начальной школы, а прием в них осуществлять на конкурсной основе (*Свердловская область*);

- расширить возможности учащихся для получения дополнительного образования, обеспечить увеличение процента охвата детей в возрасте от 5 до 18 лет дополнительным образованием (*Тамбовская область, Орловская область*);

- ввести в старших классах школы, начиная с 8 класса, тестирование на предмет выявления способностей к определенному виду деятельности и выбора профессии (*Ненецкий автономный округ*);

- обратить особое внимание на образовательные организации, выпускники которых не смогли преодолеть минимальный порог по основным предметам; оказывать адресную профессиональную помощь педагогам при организации учебного процесса в таких образовательных учреждениях;

Удельный вес обучающихся во 2-ю и 3-ю смены в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам начального, основного и среднего общего образования, в процентах от общей численности обучающихся



¹⁴⁸ График построен по данным Росстат. На начало 2017/2018 учебного года. «Регионы России. Социально-экономические показатели», 2018 г. (6,7 Мб) // URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/region/soc-pok.rar (дата обращения 09.01.2019). Данные по Сибирскому и Дальневосточному федеральным округам сформированы по перечню субъектов Российской Федерации, входивших в их состав до вступления в силу Указа Президента Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 632 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849».

разработать индивидуальные образовательные маршруты для отстающих учеников (*г. Москва*);

- уполномоченным органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации направлять управлениям (отделам) образования письменные указания о действиях организаторов пунктов приема экзамена в случаях, когда металлическая рамка сигнализирует о наличии металлических предметов и учащиеся заявляют о том, что этими предметами являются элементы одежды, обуви, белья и т.п.¹⁴⁹ (*Республика Татарстан*);

- обратить внимание на необходимость соблюдения права выпускника самостоятельно выбирать форму апелляции – очную или дистанционную. Особенности психологического типа личности выпускника, его состояния здоровья, а также иные факторы должны быть учтены при организации апелляционных и конфликтных комиссий (*г. Москва*);

- для организации выпускных экзаменов в районе проживания выпускника целесообразно проработать территориальные ограничения при жеребьевке пунктов проведения экзаменов (*г. Москва*);

- изменить название «конфликтная комиссия» на «апелляционная комиссия» (*г. Москва*);

- рекомендовать Рособрнадзору предоставлять информацию с единым содержанием, как для абонентов «горячей линии», так и для тех, кто пытается получить ответ на тот или иной вопрос на сайте Рособрнадзора или у его ответственных сотрудников (*г. Москва*);

- совершенствовать процедуры работы общественных наблюдателей (*г. Москва*);

- проработать со всеми российскими вузами общий период приема документов, соотносящийся с завершением основного и резервного этапов

¹⁴⁹ По информации из Доклада Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Республике Татарстан в 2018 году.

государственной итоговой аттестации (многие ведущие вузы завершили прием документов за несколько дней до официального объявления результатов последнего ЕГЭ); принимая во внимание изложенное, составлять график ЕГЭ с учетом сложности экзаменов, периодичности их сдачи и возможности пройти процедуру апелляции (*г. Москва*);

- обратить внимание на отсутствие правовых оснований для решения Рособнадзора о возможности снижения баллов ученикам по итогам апелляции (*г. Москва*);

- рассмотреть возможность подготовки единого распорядительного акта, регламентирующего благотворительную деятельность родителей (законных представителей), в отношении общеобразовательных организаций (*Самарская область*);

- предусмотреть проведение постоянного мониторинга ситуации, связанной с организацией обеспечения безопасности несовершеннолетних в образовательных организациях (*Самарская область*); разработать и в дальнейшем применять единые стандарты обеспечения безопасности детей на всех этапах получения ими образования (*Смоленская область*);

- продолжить работу по созданию школьных служб примирения и развитию их деятельности в образовательных организациях (*Свердловская область*);

- обратить особое внимание руководителей образовательных организаций на повышение уровня информированности родителей о работе комиссий по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и разъяснение родителям алгоритма их действий при возникновении конфликтной ситуации в образовательной организации (*г. Москва*);

- продолжить работу по информированию педагогов, родителей учащихся о профилактике суицидального поведения, формированию эмоциональной

устойчивости детей, снижению рисков поведенческих расстройств у детей, формированию информационной культуры у учащихся в форме «уроков медиабезопасности» (*Челябинская область*);

- вести работу с детьми - не гражданами России в образовательных организациях наравне с детьми из других групп риска: детьми с ограниченными возможностями здоровья, детьми из семей в трудной жизненной ситуации, детьми с девиантным поведением (*г. Москва*);

- принять меры по совершенствованию среднего профессионального образования, которые должны обеспечить доступность, качество и востребованность профессионального образования, подготовку практикоориентированных рабочих кадров в регионах в тесном взаимодействии с работодателями, переподготовку педагогического состава, мастеров-экспертов в соответствии с международными стандартами и восстановление материально-технической инфраструктуры образовательных организаций (*Самарская область*);

- рассмотреть вопрос о разработке долгосрочной стратегии развития среднего профессионального образования, которая должна быть ориентирована не только на выпускников школ, но и на непрерывное образование взрослых (*Самарская область*);

- рассмотреть возможность разработки целевой федеральной программы по финансированию обновления и развития материально-технической базы учреждений среднего профессионального образования (*Самарская область*)¹⁵⁰;

- разработать дополнительные меры по усилению привлекательности рабочих и технических специальностей, включая предложения по социальному

¹⁵⁰ График построен на основе информации Росстат. «Регионы России. Социально-экономические показатели», 2018 г. (6,7 Мб) // URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2018/region/soc-pok.rar (дата обращения 09.01.2019). Данные по Сибирскому и Дальневосточному федеральным округам сформированы по перечню субъектов Российской Федерации, входивших в их состав до вступления в силу Указа Президента Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 632 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849».

пакету для молодых специалистов, работающих по специальности (*Самарская область*);



- разработать дополнительные меры, стимулирующие заключение соглашений о взаимодействии и сотрудничестве между промышленными предприятиями и организациями среднего профессионального образования в целях подготовки востребованных региональной экономикой кадров (*Самарская область*);

- рассмотреть возможность разработки положения об условиях государственно-частного партнерства в целях привлечения средств компаний и предприятий для создания высокотехнологичных региональных или межрегиональных образовательных центров в системе среднего профессионального образования (*Самарская область*);

- в качестве приоритетов в целевых направлениях развития современного высшего образования в России следует определить двуединое начало – высокопрофессиональный преподаватель и сильный студент (*Смоленская область*);

- организовать тесное взаимодействие учебных заведений с предприятиями и организациями, а также целевую подготовку

квалифицированных кадров в соответствии с потребностями региона (*Смоленская область, Белгородская область*).

В части, касающейся **социальной поддержки нуждающихся семей**, региональные уполномоченные по правам человека предлагают:

- принять решения о расширении сети ясельных групп или о материальной поддержке нуждающихся родителей, воспитывающих детей в возрасте от полутора до трех лет, которым не предоставлено место в детском дошкольном учреждении и которые не посещают иные негосударственные образовательные организации, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования, установив выплату пособия по уходу за ребенком не до 1,5 лет, как это предусмотрено в настоящее время, а до достижения детьми возраста 3 лет (*Ленинградская область, Республика Адыгея, Амурская область*);

- предоставить детям из многодетных семей преимущественное право на зачисление в образовательную организацию, если в ней уже обучаются дети из этой семьи (*Тверская область*);

- дополнить статью 75 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹⁵¹ положением о преимущественном приеме в государственные и муниципальные образовательные организации на бесплатное обучение по дополнительным общеобразовательным программам детей из малообеспеченных, многодетных семей, а также детей, проживающих в семьях, находящихся в трудной жизненной ситуации либо социально опасном положении (*Астраханская область*);

- органам государственной власти и местного самоуправления рассматривать обучение по очной форме в образовательной организации как уважительную причину неосуществления трудовой деятельности при

¹⁵¹ СЗ РФ. 2012. № 53 (часть I). Ст. 7598.

определении права на получение мер социальной поддержки (*г. Санкт-Петербург*).

Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации указывают на необходимость безусловной реализации права обучающихся **детей-сирот**, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на **бесплатное предоставление жилого помещения в общежитиях** учебных организаций среднего и высшего образования, предусмотренного Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹⁵², а также на необходимость неукоснительного соблюдения данными учебными организациями положений статьи 1 указанного закона, обязывающих зачислять лиц указанной категории на полное государственное обеспечение до окончания ими обучения (*Приморский край*).

По вопросу **семейного образования** Уполномоченный по правам человека в городе Москве предлагает:

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», имеющие целью установить обязательность и периодичность прохождения промежуточной аттестации для обучающихся, получающих образование в форме семейного образования;

- рассмотреть вопрос о внесении изменения в часть 5 статьи 63 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», которое бы обязывало родителей (законных представителей) детей при выборе формы получения общего образования в форме семейного образования информировать об этом выборе орган местного

¹⁵² СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

самоуправления муниципального района или городского округа, на территориях которого они проживают;

- в рамках межведомственного информационного взаимодействия осуществлять выявление и своевременный обмен информацией о детях, выбывающих из образовательной организации на семейную форму получения образования;

- проводить информационно-разъяснительную работу с родителями (законными представителями) о необходимости представления сведений в управы района по месту жительства о выборе формы получения образования в форме семейного образования;

- рассмотреть вопрос о внесении изменения в Закон города Москвы от 23 ноября 2005 г. № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве», дополнив категории получателей мер социальной поддержки несовершеннолетними, получающими образование в форме семейного образования.

Уполномоченный по правам человека в Республике Марий Эл предлагает рассмотреть вопрос о разработке порядка предоставления родителям (законным представителям) мер социальной поддержки (компенсации расходов на обучение в форме семейного образования) за счет средств бюджета Республики Марий Эл.

По мнению Уполномоченного по правам человека в Смоленской области, целесообразно внести соответствующие изменения в п. 3 ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части **усиления ответственности** родителей (законных представителей) в случае неоднократного несоблюдения ими **обязанности обеспечить получение детьми основного общего образования.**

В докладах региональных уполномоченных по правам человека содержится ряд рекомендаций по вопросу **организации питания** в образовательных учреждениях:

- принять меры по выравниванию условий предоставления обучающимся питания в общеобразовательных организациях вне зависимости от социального статуса ребенка (*Тамбовская область*);

- рассмотреть возможность ежегодного предоставления финансовой помощи из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации с целью повышения охвата организованным питанием обучающихся (*Астраханская область*);

- предусмотреть на уровне регионального законодательства лечебное и профилактическое питание для детей с хроническими заболеваниями в дошкольных и общеобразовательных учреждениях (*Астраханская область*).

По вопросу **вакцинации** региональные уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации предлагают:

- усилить разъяснительную работу среди населения о необходимости вакцинопрофилактики (*Чеченская Республика*);

- дать четкие и ясные разъяснения родителям по поводу их прав и обязанностей в ходе подчищающей иммунизации, а также по вопросу оплаты, сохранения места в детском саду, в случае, если родитель временно оставляет не привитого ребенка дома (*Чеченская Республика*);

- разработать порядок обследования врачом-фтизиатром детей, которым в связи с отказом родителей не проведена туберкулинодиагностика (*Челябинская область*);

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в п. 5.1. Постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 22 октября 2013 г. № 60 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.2.3114-13

«Профилактика туберкулеза» в части закрепления альтернативных методов исследования QuantiFERON-TB Gold и T-SPOT.TB (*Челябинская область*);

- отсутствие единого алгоритма действий по разобщению привитых и непривитых детей во время вакцинации нарушает права всех участников образовательного процесса (руководителей образовательной организации, родителей и детей). Необходимо исключать неопределенные, взаимоисключающие требования путем устранения пробелов и коллизий в нормативных актах (*Ярославская область*).

Доклады региональных уполномоченных по правам человека содержат рекомендации по **совершенствованию кадрового обеспечения** системы образования:

- организовать дополнительную работу с директорами школ по повышению ответственности и усилению мер финансовой дисциплины, и проведению методических семинаров для педагогического сообщества с целью повышения уровня предоставления качественных образовательных услуг в сельских общеобразовательных учреждениях (*Ненецкий автономный округ*);

- провести мониторинг профессиональной компетентности педагогов общеобразовательных организаций и учреждений дополнительного образования детей в вопросе использования технологий инклюзивного образования (*Челябинская область, Новосибирская область*);

- рассмотреть возможность разработки региональной комплексной целевой программы «Кадры для общего образования» на 2018-2025 годы, предусмотрев обоснованный прогноз реальной потребности педагогических кадров, пути и способы обеспечения их подготовки в регионе на основе выделения бюджетных мест вузам, а также путем софинансирования дополнительного педагогического образования на основе договоров с вузами (*Ивановская область*);

- продолжить практику организации целевой подготовки педагогических кадров; организовать работу по заключению договоров о целевой подготовке педагогов в вузах и колледжах для последующей работы в муниципальных образовательных организациях (*Ивановская область*);

- осуществлять системную работу по профессиональной ориентации молодежи на педагогические профессии; укреплять статус и имидж педагога, создавая условия для работы и проживания, систему мер поддержки молодых педагогов (*Ивановская область*);

- при проектировании основных образовательных программ по предметным направлениям подготовки включать педагогическую деятельность в состав основных видов деятельности, к которым должен готовиться студент (*Ивановская область*);

- расширять спектр профилей подготовки в укрупненной группе направлений подготовки «Образование и педагогика», рассмотреть вопрос об открытии педагогической магистратуры (*Ивановская область*);

- рассмотреть возможность внедрения восстановительных технологий (в том числе медиации) как формат работы организаций, осуществляющих образовательную деятельность, организаций социального обслуживания, организаций по работе с молодежью при работе с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении, трудной жизненной ситуации, несовершеннолетними, вступившими в конфликт с законом; активизировать работу по развитию служб школьной медиации (*Свердловская область, Смоленская область, Республика Татарстан*);

- обеспечить прохождение курсовой подготовки специалистами создаваемых школьных служб примирения (*Свердловская область*);

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в Положение о службе практической психологии в системе Министерства образования Российской Федерации, утвержденное приказом Министерства образования Российской Федерации;

Федерации от 22 октября 1999 г. № 636, в части касающейся установления нормативов по количеству детей на ставку педагога - психолога с одновременным повышением качества подготовки и переподготовки специалистов, в том числе клинической психологии, суицидологии и других специфических областях (*г. Москва*);

- в области среднего профессионального образования рассмотреть вопрос о необходимости разработки регионального положения о наставничестве совместно с представителями работодателей (*Самарская область*);

- принять дополнительные меры социальной поддержки для педагогических работников организаций среднего профессионального образования со стажем педагогической работы до 3 лет (*Самарская область*).

В области реализации образовательных прав **инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья** региональные уполномоченные по правам человека предлагают:

- органам исполнительной власти и местного самоуправления, всем заинтересованным ведомствам провести мониторинг соблюдения прав детей-инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья на получение образования: доступности и качества предоставления психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, своем развитии и социальной адаптации; создать условия для обучения и развития детей с особыми образовательными потребностями;



ТЕМАТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПО
ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ГРАЖДАН НА ОБРАЗОВАНИЕ | 2019

В докладах 5 уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: Воронежская область, Белгородская область, Владимирская область, Челябинская область, Республика Марий Эл¹⁵³.

■ Доля детей-инвалидов, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, в общей численности обучающихся, процентов

■ Доля детей с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, в общей численности обучающихся, процентов



- пересмотреть подходы к созданию инклюзивной среды в образовательных организациях, разработать и распространить порядок индивидуального сопровождения учеников с особенностями здоровья и развития (осуществить разработку региональной модели сопровождения ребенка с ограниченными возможностями здоровья тьютором, которая послужит ориентиром для образовательных организаций, в которых обучаются дети, нуждающиеся согласно заключению психолого-медико-педагогической комиссии в обеспечении данной услугой¹⁵⁴), заблаговременно вводить в штатные расписания ставки тьюторов для индивидуального сопровождения таких учащихся и осуществлять подбор кандидатов (Тверская область, Республика Татарстан);

¹⁵³ График построен на основе данных Росстат // URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/family/2-15.xls; http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/family/2-16.xls (дата обращения 09.01.2019). На начало 2017/2018 учебного года. Данные по Сибирскому и Дальневосточному федеральным округам сформированы по перечню субъектов Российской Федерации, входивших в их состав до вступления в силу Указа Президента Российской Федерации от 3 ноября 2018 г. № 632 «О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849».

¹⁵⁴ По информации из Доклада Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Республике Татарстан в 2018 году.

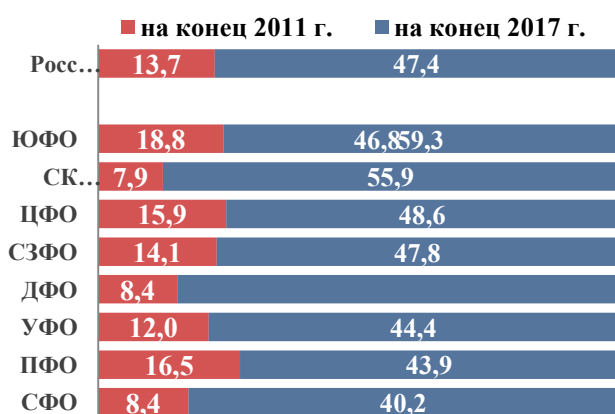
- рассмотреть возможность оказания содействия по сопровождению обучающихся детей с инвалидностью при недостаточности кадровых ресурсов в образовательных организациях (*Владимирская область*);

- продолжить работу по формированию толерантного отношения педагогов к обучающимся с ограниченными возможностями здоровья (*Челябинская область*);

- проработать вопрос о возможности увеличения корректирующих коэффициентов, учитывающих специфику реализации образовательных

программ с учетом возможностей обучения детей с ограниченными возможностями здоровья (*Воронежская область*);

Доля общеобразовательных учреждений, в которых созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов, процентов



- уделить особое внимание мероприятиям по ранней профориентации лиц с инвалидностью и ОВЗ с целью повышения информированности и мотивированности будущих

абитуриентов при выборе специальностей (*Новосибирская область*);

- продолжить работу по созданию доступной среды в образовательных организациях, в том числе дошкольных, для инклюзивного образования детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, так как существует необходимость значительного увеличения удельного веса образовательных организаций с созданной безбарьерной средой (*Республика Дагестан, г. Санкт-Петербург*)¹⁵⁵;

¹⁵⁵ График построен на основе данных Росстат // URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/family/2-19.xls. Данные по Сибирскому и Дальневосточному федеральным округам сформированы по перечню субъектов Российской Федерации, входивших в их состав до вступления в силу Указа Президента Российской

- обеспечить внедрение и постоянное ведение на государственном уровне русского жестового языка учителями, воспитателями и руководителями дошкольных, школьных и других образовательных учреждений для воспитания и обучения детей инвалидов (*Новосибирская область*);
- для детей-инвалидов и детей с ОВЗ необходимо разработать соответствующие методические рекомендации по организации Основного государственного экзамена и Единого государственного экзамена на дому, поскольку общие рекомендации для пунктов проведения экзаменов в образовательных организациях не учитывают специфику условий проживания ребенка (*г. Москва*);
- принять меры, направленные на исключение ущемления прав детей с ограниченными возможностями здоровья на бесплатное питание, получающих образование на дому (*Ханты-Мансийский автономный округ*);
- закрепить право получения компенсации затрат на обучение на дому не только родителями ребенка-инвалида, но и законным представителям детей-инвалидов (*Костромская область*);
- обратить внимание на проблему получения полного образования в коррекционных школах VIII вида и принять необходимые меры по обеспечению прав детей-инвалидов с разной степенью умственной отсталости реализовать право на обучение (*Владимирская область*);
- разработать примерную программу дисциплины (модуля) по вопросам взаимоотношений инвалидов и общества для дальнейшего использования при проектировании и реализации образовательными организациями основных профессиональных образовательных программ (*Тюменская область*);
- рассмотреть предложение о предоставлении права на получение бесплатного второго высшего образования гражданам, ставшим инвалидами

после обучения в высшем учебном заведении, и родителям детей-инвалидов (г. Санкт-Петербург);

- осуществить анализ реализации нормативных правовых документов, регламентирующих обязательность создания и функционирования территориальных психолого-медико-педагогических комиссий и муниципальных центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи (Челябинская область).

Относительно реализации прав на образование **осужденными и лицами, содержащимися под стражей**, в докладах содержатся следующие рекомендации:

- устранить пробел в федеральном законодательстве в отношении порядка оказания помощи в получении начального общего, основного общего и среднего общего образования несовершеннолетними лицами, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей (Калужская область, Московская область);

- рассмотреть вопрос о внесении в установленном порядке изменений в часть 2 статьи 80 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в соответствии с которыми получение несовершеннолетними лицами, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей, начального общего, основного общего и среднего общего образования должно обеспечиваться организациями, осуществляющими образовательную деятельность, по месту нахождения учреждения, в котором содержится несовершеннолетний (г. Москва);

- разработать порядок организации получения начального общего, основного общего и среднего общего образования несовершеннолетними лицами, подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей, посредством обучения в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в очной или очно-заочной форме (г. Москва);

- провести мониторинг профессий, востребованных на рынке труда и на производстве исправительных учреждений, исходя из которого осуществлять корректировки в учебных планах, расширять перечень специальностей, по которым имеется возможность получения осужденными той или иной профессии (*Республика Калмыкия*);

- разрабатывать и принимать региональные программы, направленные на получение осужденными образования (*Оренбургская область*).

В целях соблюдения образовательных прав **лиц призывного возраста** уполномоченные по правам человека в Российской Федерации предлагали:

- информировать граждан, совершеннолетие которых наступило во время обучения по программе среднего общего образования, о том, что Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено для прохождения обучения только две отсрочки от призыва на военную службу (*Владимирская область*);

- разъяснять желающим продолжить обучение в магистратуре юношам, которым на бакалавриате была предоставлена вторая отсрочка, порядок получения академического отпуска на время прохождения военной службы по призыву (*Владимирская область*);

- принять дополнительные меры по надзору за исполнением органами военного управления и призывными комиссиями законодательства о воинской обязанности и военной службе в части обеспечения прав людей призывного возраста на отсрочку от призыва по учебе (*г. Санкт-Петербург*);

- для устранения дискриминации граждан, достигших призывного возраста во время учебы в школе, в пункт 2 статьи 24 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» необходимо внести изменения. До внесения изменений призывным комиссиям следует руководствоваться положениями статей 15, 19 и 43 Конституции Российской Федерации (*г. Санкт-Петербург*).

Вопрос обсуждался на заседании 7 ноября 2018 года и вынесен в решение Координационного совета уполномоченных по правам человека в качестве рекомендации.

В настоящее время в законодательство внесены необходимые изменения¹⁵⁶. Федеральным законом устанавливается, что гражданам, использовавшим право на отсрочку от призыва на военную службу при обучении по образовательным программам среднего общего образования и программам бакалавриата, предоставляется отсрочка от призыва на военную службу для обучения по программам магистратуры, а гражданам, использовавшим право на отсрочку от призыва на военную службу при обучении по образовательным программам среднего общего образования, предоставляется отсрочка от призыва на военную службу для обучения по образовательным программам среднего профессионального образования.

Предусматривается право граждан на отсрочку от призыва на военную службу для обучения по программам магистратуры, если граждане достигли призывного возраста в период освоения образовательных программ среднего общего образования, реализовали право на отсрочку от призыва на военную службу на период обучения на подготовительных отделениях федеральных государственных образовательных организаций высшего образования, перечень которых установлен в соответствии с частью 8 статьи 71 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»», а также для последующего освоения программ бакалавриата.

Уполномоченные по правам человека рады решению вопроса и выражают надежду, что органы государственной власти прислушаются к рекомендациям уполномоченным и будут решены другие актуальные проблемы в сфере образования.

¹⁵⁶ Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 39-ФЗ «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

