

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ
Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

Реализация конституционного права на общее образование детьми с
ограниченными возможностями здоровья в Российской Федерации

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 3 курса 361 группы
направления подготовки «Юриспруденция»
Юридического факультета
Загарских Олеси Олеговны

Научный руководитель
к.ю.н., доцент

подпись, дата

Деманова С.В.

Зав. кафедрой
конституционного и муниципального права
д.ю.н., профессор

подпись, дата

Комкова Г.Н.

Саратов, 2017

Актуальность темы магистерской работы обусловлена тем, что современный мир предъявляет постоянно меняющиеся требования к любому человеку, претендующему на определённый уровень благополучия и самореализации. Вследствие этого, масштабные изменения происходят в сфере образования и в России. Они неизбежно коснулись и общего образования. Принятый в 2012 году Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» закрепляет государственные гарантии общедоступности и бесплатности дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами; структуру системы образования, форму реализации образования и др. В настоящее время в России общее образование является бесплатным и общедоступным. Возможность самореализации личности связывается с получением образования других уровней.

Конвенция о правах инвалидов признает право инвалидов на образование. В целях реализации этого права без дискриминации и на основе равенства возможностей государства-участники обеспечивают инклюзивное образование на всех уровнях и обучение в течение всей жизни.

Подписание в 2008 году и последующая ратификация в 2012 году Российской Федерацией Конвенции о правах инвалидов послужили принятию долгосрочных программ и политико-правовых документов, определяющих государственную стратегию в сфере образования, среди которых Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2020 годы, Федеральная целевая программа развития образования на 2016–2020 годы и др.

Реализация конституционного права на получение общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья (далее – с ОВЗ) в России,

учитывая условия сегодняшней социальной и экономической обстановки в нашем государстве, приобретают огромную значимость, в связи с тем, что достаточно остро стоит вопрос о социальной адаптации таких детей.

Изучение данной темы актуально для развития общества и государства. Совершенствование образовательных правоотношений позволит повышать его качество, способствуя тем самым развитию всех общественных сфер. Компетентность и профессионализм всегда были неотъемлемым фактором развития общества, но особенно это важно в условиях глобализации и информатизации. Конституционное право на общее образование создаёт условия для эффективного совершенствования потенциала учащихся в т.ч. и лиц с ОВЗ, а также развития образовательных организаций, а это в свою очередь позволит подготовить в будущем необходимые кадры для модернизации общества. Государство, обеспечивая правовое регулирование гарантий права на общее образование, выстраивает систему взаимодействия различных государственных органов, заботясь о практическом воплощении взятых на себя обязательств в отношении своих граждан и тех, кто попадает в трудные социальные условия. Гарантии прав детей с ОВЗ на получение образования, закреплены в таких нормативно-правовых актах, как Федеральный закон от 29 декабря 2012г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральный закон от 06 октября 2003г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и др.

В целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления создаются необходимые условия для получения без

дискриминации качественного образования лицами с ОВЗ, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условий, в максимальной степени способствующих получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования.

В Постановлении Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013г. N 643-П «О государственной программе Саратовской области «Развитие образования в Саратовской области до 2020 года» в число наиболее актуальных задач, стоящих перед органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере защиты в т.ч. и детей с ОВЗ входит задача совершенствования системы социальной адаптации выпускников образовательных организаций интернатного типа, включая их социально-психологическое сопровождение, оказание содействия в получении профессионального образования и трудоустройстве.¹

Обеспечение прав граждан и государственных гарантий на получение общедоступного и качественного бесплатного общего образования является одним из основных принципов государственной политики в области образования.

Несмотря на внимание законодателя к вопросам обеспечения конституционного права на получения общего образования лицами с ограниченными возможностями здоровья существует ряд проблем, связанных с реализацией данного права. Это проблемы правового, организационно-технического, финансового и социального характера. В

¹ Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013г. N 643-П «О государственной программе Саратовской области «Развитие образования в Саратовской области до 2020 года»// Собрание законодательства Саратовской области, N 49, ноябрь, 2013 (выход в свет 30 ноября 2013г.).

связи с этим возникает необходимость в исследовании механизма реализации конституционного права на получение общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья.

По данным Минобрнауки России в школах Российской Федерации обучаются 450 тыс. детей-инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья².

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют об актуальности данной проблемы и предопределили выбор темы магистерской работы.

Целью работы является проведение комплексного исследования правового регулирования и реализации конституционного права на получение общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели была предпринята попытка решить следующие задачи:

– теоретико-правовые аспекты реализации конституционного права на получение общего образования в Российской Федерации детьми с ограниченными возможностями здоровья;

– определить место конституционного права на образование в системе основных прав и свобод человека и гражданина;

– изучить становление и развитие в России конституционного права на общее образование детей с ограниченными возможностями здоровья;

– провести правовой анализ понятий «инвалид» и «лицо с ограниченными возможностями здоровья» как специальных субъектов конституционного права на общее образование;

– исследовать конституционно-правовые гарантии получения общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации;

² Аккредитация в образовании. Электронный журнал об образовании. URL: http://www.akvobr.ru/doroznaja_karta_inkluzivnoogo_obrazovania.html (дата обращения 21.06.2016).

– исследовать правовые гарантии получения общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья на муниципальном уровне;

– изучить зарубежный опыт получения общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья (на примере Французской Республики и США).

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере реализации конституционного права на общее образование детьми с ограниченными возможностями здоровья в Российской Федерации.

Предмет исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, акты исполнительных органов государственной власти, положения стратегических политико-правовых документов, регламентирующих отношения в процессе реализации конституционного права на получение общего образования детьми с ОВЗ, а также судебная и правоприменительная практики.

Основные положения магистерской работы, выносимые на защиту:

- право на образование занимает одно из ключевых позиций в системе прав и свобод человека и гражданина, поскольку именно с образованием в современном мире связана самореализация каждого гражданина, общества и государства в целом. От того, каким будет общий уровень образования в стране зависит, развитие всех сфер общественной жизни: экономики, политики, культуры, социальных отношений. Образование лиц с ограниченными возможностями (детей-инвалидов и инвалидов) является одним из приоритетных направлений деятельности системы образования Российской Федерации. Органами государственной власти субъектов РФ создаются образовательные организации, осуществляющие образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам, для глухих, слабослышащих,

позднооглохших, слепых, слабовидящих, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, с умственной отсталостью и других обучающихся с ОВЗ. В настоящее время в России для обучения детей с ОВЗ существует дифференцированная сеть специализированных образовательных организаций, которая включает в себя специальные (коррекционные) школы и школы-интернаты;

- развитие инклюзивных (интегрированных) форм обучения лиц с особыми образовательными потребностями должно осуществляться постепенно на основе планирования и реализации комплекса мер, обеспечивающих соблюдение требований к организации образовательной деятельности, в первую очередь, это наличие соответствующей материальной базы, специальных образовательных программ. Педагогический состав должен обладать специальной подготовкой. Так же необходимо проводить разъяснительную работу с обучающимися и их родителями, иначе внедрение интегрированных форм обучения не только не позволит обеспечить полноценную реализацию инклюзивного образования, но и негативно скажется на качестве работы образовательных организаций с другими обучающимися;

- несмотря на достигнутые в предыдущие годы положительные результаты существует ряд проблем в сфере обеспечения полноценной жизнедеятельности лиц с особыми образовательными потребностями, например, их занятости во внеурочное время, которые требуют решения. Только 14 % детей школьного возраста с особыми образовательными потребностями интегрированы в общеобразовательные организации. Дефицит квалифицированных кадров (школьных психологов, логопедов, преподавателей лечебной физкультуры) препятствует в должной мере созданию необходимых условий для развития инклюзивного образования в России;

- слияние общеобразовательных организаций со специальными (коррекционными) образовательными организациями для обучающихся и воспитанников с ограниченными возможностями здоровья чаще всего приводит к их ликвидации, В первую очередь при слиянии общеобразовательных школ с «коррекционными» под волну увольнений попадают медицинские работники, логопеды, дефектологи, помощь которых жизненно необходима детям-инвалидам и детям с ограниченными возможностями здоровья;

- в работе были рассмотрены несколько основных направлений образовательной политики Французской Республики и США, каждое из которых имеет свои особенности и определенную специфику. По мнению большинства зарубежных специалистов, для успешной реализации образовательных и педагогических практик в первую очередь необходимо решить проблемы профессиональной подготовки педагогов к инклюзивному образованию; проблемы взаимодействия детей с особыми потребностями с остальными сверстниками; проблемы организации учебного процесса детей с ограниченными возможностями здоровья.

Структура работы обусловлена целями и задачами исследования и включает в себя введение, три главы, состоящих из шести параграфов, заключения и списка литературы.

Основное содержание работы. Первая глава «Теоретико-правовые аспекты реализации конституционного права на получение общего образования в Российской Федерации детьми с ограниченными возможностями здоровья» состоит из трех параграфов. В параграфе 1.1 «Место права на общее образование в системе основных прав и свобод человека и гражданина» определяется место права на общее образование и его роль в развитии личности. Сделан вывод, что право на образование занимает одно из ключевых позиций в системе прав и свобод человека и гражданина, поскольку именно с образованием в современном мире связана

самореализация каждого гражданина, общества и государства в целом. От того каким будет общий уровень образования в стране зависит развитие всех сфер общественной жизни: экономики, политики, культуры, социальных отношений. Образование лиц с ограниченными возможностями, детей-инвалидов и инвалидов является одним из приоритетных направлений деятельности системы образования Российской Федерации. Для реализации программ комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов, необходимо как обучение специалистов и персонала, предоставляющих реабилитационные и абилитационные услуги, так и получение информации самими инвалидами и членами их семей об использовании ассистивных устройств и технологий, относящихся к реабилитации и абилитации.

В параграфе 1.2 «Становление и развитие в России конституционного права на общее образование детей с ограниченными возможностями здоровья» на основе изученных работ и исторических фактов делается совершенно обоснованный вывод, что с 90-х гг. XX века отношение к лицам с особыми образовательными потребностями, их социальному статусу стало постепенно меняться, прежде всего, под влиянием международного гуманитарного права.

Параграф 1.3 «Правовой анализ понятий «ребенок-инвалид» и «лицо с ограниченными возможностями здоровья» как специальных субъектов конституционного права на общее образование» посвящен анализу действующих нормативно-правовых актов, определяющих правовой статус детей с ОВЗ. Сделан, что действующие правовые акты не разграничивают понятия «лица с ОВЗ», и «ребенок-инвалид» и предлагает закрепить в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» термин – «обучающиеся, с особыми образовательными потребностями», объединяющий эти два понятия и акцентирующий внимание на потенциальных возможностях таких лиц, а не на их недостатках.

Вторая глава «Гарантии реализации конституционно права на получение общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья в Российской Федерации» включает три параграфа. В параграфе 2.1 «Конституционно-правовые гарантии получения общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья на федеральном уровне» в центре внимания магистерской работы находятся, прежде всего, правовые и организационные гарантии. В особую группу гарантий выделяются «специальные» гарантии.

Параграф 2.2 «Гарантии получения общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья в субъектах Российской Федерации» посвящен важным аспектом деятельности государственных органов власти субъектов по обеспечению социальных гарантий обучающихся, нуждающихся в дополнительной поддержке и особых потребностях.

В параграфе 2.3 «Гарантии получения общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья на муниципальном уровне» анализируются особенности обеспечения права на общее образование на муниципальном уровне и говорится о возможности не только создания реальных условий в государственных, муниципальных и негосударственных образовательных организациях, но и осуществлении контроля за их деятельностью.

Глава 3 «Зарубежный опыт получения общего образования детьми с ограниченными возможностями здоровья (на примере Французской Республики и США)» посвящена исследованию образовательного законодательства и систем образования Франции и США, имеющих солидную историю развития нормативно-правового регулирования отношений в области образования лиц и ОВЗ.

Заключение. Конституционное право на образование является одним из самых значимых в ряду социально-экономических и культурных прав человека и гражданина.

Право на образование в т.ч. и право на общее образование лиц с ограниченными возможностями здоровья закреплено в таких международных документах как Всеобщая декларация прав человека (ст. 26), Конвенция о правах ребёнка (ст. 28), Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, Саламанкская декларация и рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями и др.

Конституция РФ провозглашает право каждого на образование; гарантирует общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях (п.2 ст. 43). Данная конституционная норма получила свое развитие в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», который закрепляет государственные гарантии общедоступности и бесплатности дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами (п.3 ст. 5); закрепляет структуру системы образования (п.1 ст. 10), форму реализации образования (пп.2,3 ст. 10). Также необходимо обозначить ряд политико-правовых документах, определяющих государственную стратегию развития образования, среди которых – Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы, Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы и др.

Важным элементом реализации конституционного права на общее образование в новых условиях является преемственность образовательных программ дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования (п.1 ст. 63). Выстраивание единой системы

образовательных программ и федеральных государственных образовательных стандартов в перспективе поможет создать единое образовательное пространство, преодолеть ту разницу между содержанием образовательной составляющей, которой придерживались дошкольные учреждения и программами начальной школы.

Таким образом, конституционное право на общее образование в Российской Федерации в условиях реформы образовательной системы реализуется в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», имеет уровневую структуру и преемственность образовательных программ.

Получение детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами образования является одним из основных и неотъемлемых условий их успешной социализации, обеспечения их полноценного участия в жизни общества, эффективной самореализации в различных видах профессиональной и социальной деятельности.

В связи с этим обеспечение реализации права детей с ограниченными возможностями здоровья на образование рассматривается как одна из важнейших задач государственной политики не только в области образования, но и в области демографического и социально-экономического развития Российской Федерации.

Законодательство Российской Федерации в соответствии с основополагающими международными документами в области образования предусматривает принцип равных прав на образование для лиц с ограниченными возможностями здоровья - как взрослых, так и детей.

В целях реализации положений указанных законодательных актов органами государственной власти субъектов Российской Федерации принимаются меры организационно-правового характера, обеспечивающие решение вопросов организации предоставления образования детям с ограниченными возможностями здоровья, отнесенных к их компетенции.

Во многих субъектах Российской Федерации (Республика Карелия, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Ленинградская, Самарская, Ярославская области, г. Москва и др.) разработаны документы концептуального характера, посвященные вопросам развития образования детей с ограниченными возможностями здоровья. Мероприятия, направленные на создание условий для получения образования детьми этой категории, реализуются в рамках региональных целевых программ развития образования или специально принятых для решения данных вопросов самостоятельных целевых программ.

В качестве основной задачи в области реализации права на образование детей с ограниченными возможностями здоровья рассматривается создание условий для получения образования всеми детьми указанной категории с учетом их психофизических особенностей.

Приоритетным направлением этой деятельности является выявление недостатков в развитии детей и организация коррекционной работы с детьми, имеющими такие нарушения, на максимально раннем этапе. Своевременное оказание необходимой психолого-медико-педагогической помощи в дошкольном возрасте позволяет обеспечить коррекцию основных недостатков в развитии ребенка к моменту начала обучения на ступени начального общего образования и таким образом подготовить его к обучению в общеобразовательной организации.

Система образовательных организаций общего образования ставит своей задачей повышение результативности его качества посредством повышения квалификации педагогов, стимулирования их деятельности через оплату труда, улучшение материально технической базы школ, внедрение современных образовательных технологий, изучение мирового опыта в условиях глобализации. В современных условиях российскому образованию предстоит с одной стороны, включиться в систему мирового

образовательного пространства, с другой, сохранить лучшие национальные традиции.

В настоящее время конституционное право на получение общего образования обеспечивается конституционно-правовыми гарантиями на федеральном уровне, гарантиями в субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне, которые условно можно разделить на правовые, организационные, социально-экономические и политические. В особую группу следует выделить специальные гарантии права на общее образование, способствующие охране и защите прав социально незащищенных групп населения и в первую очередь это касается детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья.

Наиболее значимыми достижениями современного российского законодательства в области образовательных правоотношений является общедоступность, бесплатность и обязательность дошкольного, основного общего и среднего общего образования. Государством обеспечиваются равные возможности получения общего образования и гарантируется социальная поддержка тем, кто нуждается в помощи. Органы государственной власти наделены полномочиями по реализации гарантий права на общее образование и контролю за образовательными организациями, обеспечивающими получение образования данного уровня.

Образование является одним из факторов социально-экономического прогресса и относится к приоритетным аспектам политики государства. Получая образование, человек социализируется в обществе, раскрывает свой внутренний личностный потенциал, получает возможность участвовать в общественном производстве. При этом требования общества к уровню образования и образованности человека постоянно возрастают.

Основные положения выпускного исследования отражены в следующих публикациях автора:

Загарских О.О. Инклюзивное образование в России: история, проблемы реализации и перспективы развития // Актуальные проблемы политического, правового и социального развития России: Материалы VIII Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей (17 апреля 2015, г. Саратов). [Электронный ресурс] – Саратов: СГУ им. Н.Г. Чернышевского, 2015. 1 электрон. Опт. Диск (CD-ROM); 12 см. С. 201-207.