

РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ ДЛЯ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ В РОССИИ

DEVELOPMENT OF LEGAL REGULATION OF EDUCATIONAL GUARANTEES FOR PERSONS WITH DISABILITIES IN RUSSIA

O. Kozyreva

Annotation

The Russian legislation, in the development of the fundamental international documents in the field of education, provides for the principle of equal rights to education for all citizens, regardless of gender, race, nationality, language, origin, place of residence, attitude to religion, convictions, membership in political organizations (associations), age, state of health. The legislation of the Russian Federation in the field of education in accordance with international standards provides guarantees equal rights to education for persons with disabilities and persons with disabilities.

Keywords: inclusion, inclusive education, children with disabilities, legislation, legal regulation.

Козырева Ольга Анатольевна

К.п.н., доцент

каф. коррекционной педагогики

Красноярский государственный

педагогический университет

им. В.П.Астафьева

Аннотация

Российское законодательство, в развитие основополагающих международных документов в области образования, предусматривает принцип равных прав на образование для всех категорий граждан, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья. Законодательство РФ в области образования в соответствии с международными нормами предусматривает гарантии равных прав на образование для лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов.

Ключевые слова:

Инклюзия, инклюзивное образование, дети с ограниченными возможностями здоровья, законодательство, правовое регулирование.

Правовое регулирование отношений в области образования детей с ограниченными возможностями здоровья возникает в России только в начале XX века. Это было обусловлено успешным регулированием различных жизненных ситуаций детей-сирот и детей-инвалидов законами обычного права и непосредственно связано с религиозными нормами общества.

Как и в странах Европы, в России отношение к лицам с ОВЗ, прошло в своем развитии несколько этапов, от этапа полного отсутствия внимания к ним и игнорирования их образовательных потребностей до признания необходимости закрепления в законодательных нормах и нормативных документах их прав.

Исторически сложилось, что, в России не было ярко выраженного негативного отношения к лицам с ОВЗ и инвалидам. Общественно принятым был термин "юродивый", "божий человек", "блаженный". Их жалели, защищали, к их мнению прислушивались. Этому способствовало распространение христианства на Руси, перенос византийской традиции организации монастырских и церков-

ных приютов.

996 г. – указ Князя Владимира, утвердивший Устав о православной церкви. Документ непосредственно касается взрослых с ОВЗ и инвалидов, имеющих нарушения зрения (слепые) и опорно-двигательного аппарата (хромые). Именно эти категории с момента выхода Указа считались защищенными церковью. Этот Указ считается одним из первых документов, посвященных лицам с ОВЗ и инвалидам.

Случай, когда ребенок с ОВЗ или ребенок-инвалид получал защиту церкви, наступал только при отсутствии родственников либо лиц, которые могли бы взять ребенка на попечение.

1551 г. Стоглав как правовой акт, регламентировал и предписывал переписывание и рассылку по монастырям скитающихся нищих, больных и инвалидов. Специально в Стоглаве оговаривался факт невозможности работать этими людьми. Государственное попечение в монастырях получили также и престарелые.

Хромых, слепых, нищих ("здоровых строев", т.е. имеющих возможность работать и зарабатывать своим трудом) нанимали для надзора за получившими государственное попечение в монастырях и богадельнях.

Правление Петра I ознаменовано возникновением светской системы призрения в России на фоне европеизации страны.

1704 ГОД – Петр I издает указ, запрещающий умерщвлять детей с врожденными дефектами и требующий сообщать о них священникам ближайших приходов. Этот период характеризуется возникновением контроля за осуществлением призрения в монастырях. Официальное государственное презрение больных осуществлялось целенаправленно. Деньги получали монастыри.

Россия в этот период изучает европейский опыт открытия специальных школ для детей-инвалидов. Минувший этап накопления собственного опыта в обучении лиц с умственными и физическими недостатками, Россия в готовом виде заимствовала западную модель – специальную школу.

Таким образом, "западная модель – эксклюзивная модель специального обучения попала в Россию раньше, чем была воспроизведена в большинстве европейских стран, где отношение к инвалидам менялось по эволюционным законам" [1].

Европейский опыт не получает широкого распространения.

1775 ГОД – Екатерина II издает Указ об учреждении Приказа общественного призрения. Он регулировал попечение и надзор за народными школами, сиротскими домами, госпиталями и больницами, богадельнями для убогих, домами неизлечимых больных, увечных и сумасшедших, работными и смирительными домами.

Во второй половине XIX века отмечено массовое открытие различных учреждений для детей с отклонениями. Учреждение земства, в ведении которого находились вопросы местного здравоохранения и образования, привело к открытию школ по инициативе местных властей и общин, развитием благотворительной деятельности. Учитывая большое количество глухих и слепых детей, сначала открываются образовательные учреждения для глухих и слепых, позже и для умственно отсталых. Под внимание попадают и "малоспособные" дети, имеющие устойчивые трудности в обучении.

На фоне развития общественного движения за обучение и воспитание детей указанных категорий, полностью отсутствует правовое обеспечение этого процесса. Однако, можно говорить о зарождении системы специального образования.

Начало XX века ознаменовано появлением вспомогательных школ и специальных классов для малоспособных детей, отчисленных за неуспеваемостью из начальных школ. Эти классы называются "повторительными". Во вспомогательную школу, принимают детей после двух лет обучения в начальной школе и отчисления по причине неуспеваемости. Первые вспомогательные школы открываются в Москве. Позже отмечается распространение этого явления на другие города страны.

До 1917 года в европейской части России существовало незначительное число учебных заведений для детей с нарушениями слуха, зрения, умственно отсталых. Одновременно действовало большое число приютов, небольших частных школ и т.д., в которых содержалось, воспитывалось и обучалось не более двух тысяч умственно отсталых детей [1].

1917 ГОД – важнейшие правовые акты для системы социальных учреждений – больниц, школ, учреждений призрения, богаделен. Именно после социалистической революции вопросы обучения и развития детей с отклонениями в развитии становится государственной задачей. В 1918 году церковь отделяется от государства и школы, запрещается благотворительная деятельность, упраздняются все благотворительные общества. Школа отделяется от церкви.

Организуется Народный Комиссариат здравоохранения. С этого времени, психически больные дети направляются на воспитание в учреждения Наркомздрава, умственно отсталые – во вспомогательные школы Наркомпроса, глухонемые, слепые, калеки (телесно дефективные) – в специальные учреждения Наркомпроса. Следует отметить, что термин "дефективные дети" достаточно широко рассматривался вплоть до начала 30-х годов XX века. К ним относили не только детей с ограниченными возможностями здоровья (слепых, глухих и умственно отсталых), но и дети с антисоциальным поведением.

В результате вплоть до конца 20-х годов охрана детства понималась как борьба с беспризорностью и дефективностью, оградить общество от которых и стремилось государство.

1919 ГОД – Постановление СНК РСФСР "О согласовании функций Народных Комиссариатов Просвещения и Здравоохранения в деле воспитания и охраны здоровья дефективных детей" от 10.12.1919 // Собрание Узаконений и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. 1919. № 61. Ст. 564.

1926 ГОД – Декрет СНК РСФСР "Об учреждениях для глухонемых, слепых и умственно-отсталых детей и подростков" от 23.11.1926 // Собрание Узаконений и Распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства РСФСР. 1926. № 83. № 613

Происходит правовое оформление системы специального образования.

20-е годы XX века – совершенствуется правовая регламентация создания и деятельности специальных образовательных учреждений. К моменту введения обязательного образования в стране, эта система начинает функционировать эффективно.

1926 год – Декрет СНК РСФСР от 23 ноября определил виды учреждений, организуемых для обучения глухонемых, слепых и умственно-отсталых детей и подростков. Были открыты:

- ◆ детские дома для детей школьного возраста;
- ◆ школы живущих (интергаты) и приходящих для детей школьного возраста;
- ◆ школы живущих и приходящих с профессионально-техническим уклоном для подростков;
- ◆ школы живущих и приходящих смешанного возрастного типа с соответствующими отделениями;
- ◆ вспомогательные группы для умственно-отсталых детей и подростков при школах для нормальных детей.

Документом была законодательно введена обязательная регистрация готовящихся к выпуску из выше перечисленных образовательных учреждений подростков на биржах труда.

Тенденцией становится такой основной тип специального образовательного учреждения как интернат, а в дальнейшем детские дома [2]. Происходит формирование "закрытых" специальных образовательных учреждений интернатного типа, где обучающиеся находятся в состоянии социальной депривации.

1930 год – Постановление ЦК ВКП(б) "Закон о всеобуче". Не содержит отдельной статьи о детях с отклонениями в развитии. Т.о., автоматически на них были распространены нормативы обучения, предназначенные для нормально развивающихся детей. Ребенок с отклонениями в развитии должен быть усвоить программу, созданную на основе единого стандарта. Принципиально отмечались более длительные сроки освоения и использование специальных методов обучения.

Февраль 1946 года – постановление Совнаркома РСФСР об организации во всех специальных школах учебно-производственных мастерских. Это позволило обеспечить профессиональную и трудовую подготовку учащихся. Исполкомам запрещалось закрывать специальные школы и специальные учреждения Наркомпроса, Наркомздрава и Наркомсобеса или переводить их в другие помещения.

1973 год – принимается и с 1 января 1974 года

вводится в действие кодифицированный акт, регулировавший отношения, связанные с обучением. Он называется "Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о народном образовании". Так, статья 26 указанного акта регламентирует организацию специальных школ для детей и подростков с недостатками в физическом или умственном развитии.

1974 год – принимается Закон РСФСР "О народном образовании".

Статья 44 устанавливает конкретные виды школ для детей и подростков, имеющих недостатки в физическом или умственном развитии. Ими признаны специальные общеобразовательные школы, школы-интернаты и детские дома. Так же выделяется новая категория лиц, требующая специального обучения – дети с тяжелыми нарушениями речи, задержкой психического развития, нарушениями опорно-двигательного аппарата.

Т.о., в 1970–1980-е годы открываются классы для детей с задержкой психического развития, первые экспериментальные классы для глубоко умственно отсталых детей.

К середине 70-х годов вспомогательные школы составляли около 77% от общего количества школ для аномальных детей. К 1990 году общее число специальных школ в России составило 2789, в них обучалось около 575 тысяч учащихся; в детских садах воспитывалось более 300 тысяч детей с отклонениями в развитии.

Даже такая серьезная работа не могла обеспечить 100% охват детей с особенностями в развитии системой специального образования. Отсутствие отдельного государственного стандарта для этих категорий детей привело к выявлению такой категории детей, как необучаемые. Это происходит на стыке 1990–1991 гг. Необучаемыми были признаны дети со сложными дефектами и глубокими нарушениями интеллекта.

Система специального образования характеризовалась закрытостью.

Дифференциация системы, ее структурное совершенствование, переход от 3 к 8 типам спецшкол осуществляется в России в 50–90-е годы.

1990-е годы – общепризнанные принципы и нормы международного права признаются частью правовой системы России. Статья 43 Конституции РФ 1993 года закрепляет право каждого на образование. Государством гарантирована общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования.

Можно с уверенностью говорить о новом этапе пра-

вового регулирования образования детей с ограниченными возможностями здоровья.

1992 ГОД – принят Закон РФ "Об образовании", статья 5 которого развивает конституционные положения о равенстве и общедоступности образования. Так, статья 12 Закона утверждает одним из элементов системы образования в специальные (коррекционные) образовательные учреждения для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья, направление в которые осуществляется только с согласия родителей и по заключению психолого-медико-педагогической комиссии (п. 10 ст. 50).

1995 ГОД – принят федеральный закон "О социальной защите инвалидов в РФ". Гарантии для инвалидов в сфере образования специально закреплены в статьях 18 и 19. Утвержден ряд подзаконных актов об обучении детей с ограниченными возможностями. В их числе порядок воспитания и обучения детей-инвалидов на дому, типовое положение о специальном (коррекционном) образовательном учреждении для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии.

В период 90-х годов состояние системы специального образования определяется исследователями как кризисное. Внедряется интегрированное обучение. Россия подошла к интеграции позже Западной Европы.

Одобренная правительством РФ концепция модернизации российского образования на период до 2010 года ставила задачи обеспечения качества, доступности и эффективности образования. В концепции отмечается необходимость повсеместно обеспечить равный доступ молодых людей к полноценному качественному образованию независимо от материального достатка семьи, места проживания, состояния здоровья (п. 1.2).

Одной из основных задач реализации "Современной модели образования на период до 2020 года" является создание безбарьерной среды. Это позволит детям с ОВЗ получить качественное образование в общеобразовательном учреждении.

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.

Термин лицо с ограниченными возможностями здоровья (далее дети с ОВЗ) появился в российском законодательстве сравнительно недавно. В соответствии с Федеральным законом от 30 июня 2007 г. № 120-ФЗ о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу о гражданах с ограниченными возможностями здоровья употребляемые в нормативных правовых актах слова "с отклонениями в развитии", "аномальные дети", ... заменены термином "с ОВЗ". Так было введено в действие понятие "лицо с ОВЗ". Однако, законодатель при этом не дал четкого нормативного определения этого понятия. Это привело к тому, что этот термин воспринимался как равнозначный или близкий термину "инвалиды".

С 1.09.2013г. вступил в силу новый Федеральный закон "Об образовании в РФ №273-ФЗ". Государство предоставляет право выбора образовательного учреждения и обязуется предоставить условия для обучения и здоровья детей. Инклюзивное образование рассматривается как обеспечение равного доступа к образованию для всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей.

Федеральным законом №273-ФЗ закреплено право выбора образовательного маршрута семьям, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья. Так, статья 79 гласит о возможности образования детей с ОВЗ совместно с другими обучающимися, не имеющих ограничений здоровья.

Часть 6 статьи 11 устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, предусматривающие включения в них специальных требований для детей с ОВЗ.

Обучающимся указанной категории, законом №273-ФЗ гарантируется создание условий, способствующих комфортному и успешному пребыванию и получению образования в массовых классах. За создание этих условий несет ответственность образовательная организация, принимающая их на обучение.

ЛИТЕРАТУРА

1. Н.Н. Малофеев. Из истории отечественной специальной школы // Дефектология. 2003. №3. С. 3.
2. Специальная педагогика: Учебное пособие / Под ред. Н.М.Назаровой. – М.: Академия, 2001. С. 103.