

"Инклюзивное образование лиц с ограниченными возможностями здоровья в
Российской Федерации: проблемы отрасли и общества"

Заслушав и обсудив доклад Комитета Государственной думы по образованию, содоклады и выступления по теме парламентских слушаний, участники парламентских слушаний - депутаты Государственной думы, представители федеральных министерств и ведомств, представители законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, ученые, педагоги, работающие в области общего, профессионального, а также специального (коррекционного) образования, специалисты сферы социальной защиты и реабилитации инвалидов, представители общественных организаций инвалидов и родителей детей-инвалидов - отмечают следующее.

Социальная инклюзия во все большем числе стран мира рассматривается как одна из важнейших линий общественного развития. Именно образование является тем ключевым фактором, который способствует осуществлению социальной инклюзии детей с особыми образовательными потребностями, в том числе с ограниченными возможностями здоровья. Инклюзивное образование предоставляет большие возможности и открывает новые перспективы для социального развития общества. Вместе с тем для лиц с ограниченными возможностями здоровья пока сохраняется значительное неравенство в обеспечении их прав на получение необходимого для успешной социализации образования, что обусловлено не только отсутствием необходимых ресурсов. Во многом это инерция мышления педагогов и родителей, непонимание в обществе важности развития инклюзии в системе образования, отсутствие необходимой нормативно-правовой базы.

Развитие инклюзивного образования стало важной составляющей государственной образовательной политики многих стран мира. В соответствии с общепринятыми подходами, закрепленными в документах международных организаций, оно рассматривается в качестве процесса, направленного на учет разнообразия потребностей всех обучающихся, на сокращение масштабов исключения, которое проявляется в сфере образования.

13 декабря 2006 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций консенсусом одобрила [Конвенцию](#) о правах инвалидов, направленную на защиту и поощрение прав и достоинства лиц с инвалидностью. В контексте образования этот международный документ зафиксировал новый этап развития международного права - от заявления во [Всеобщей декларации](#) прав человека (1948 г.) о праве каждого человека на образование до обязательства государств - членов ООН обеспечить реализацию этого права для людей с инвалидностью, в том числе через инклюзивное образование.

[Конвенция](#) вступила в силу 3 мая 2008 года. К 2011 году ее подписали 147 государств, входящих в Организацию Объединенных Наций, причем 99 стран уже ратифицировали этот международный документ. Российская Федерация подписала Конвенцию 24 сентября 2008 года, 3 мая 2012 года Президентом РФ подписан [Федеральный закон](#) от 03.05.2012 N 46-ФЗ "О ратификации Конвенции о правах инвалидов".

Участники слушаний полагают, что в Российской Федерации имеются предпосылки для реализации систематических мер, направленных на социализацию детей с инвалидностью. В [Национальной образовательной инициативе](#), утвержденной Президентом РФ Д.А. Медведевым 4 февраля 2010 года, закреплены положения о том, что "Новая школа - это школа для всех. В любой школе будет обеспечиваться успешная социализация детей с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов, детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в трудной жизненной ситуации. ...В каждом образовательном учреждении должна быть создана

универсальная безбарьерная среда, позволяющая обеспечить полноценную интеграцию детей-инвалидов".

Инклюзивное образование для многих детей-инвалидов позволяет избежать их пребывания в течение длительного срока в интернатных учреждениях, обеспечивает возможности проживания и воспитания их в семье, постоянного общения со сверстниками в обычной школе. В большинстве случаев это способствует как более эффективному решению проблем социальной адаптации и интеграции детей с ограниченными возможностями здоровья в общество, так и формированию толерантного отношения других школьников и их родителей к проблемам инвалидов. При этом развитие инклюзивного образования не предполагает отказа от специального (коррекционного) образования. Речь идет о поиске путей развития новой школы таким образом, чтобы большинство детей с ограниченными возможностями здоровья смогли реализовать свое право обучаться по месту жительства наравне со своими сверстниками в условиях, которые учитывают их особые образовательные потребности. Более того, проблема инклюзивного образования не может быть решена локально: невозможно создать хорошие условия для детей с инвалидностью, не создавая богатой и разнообразной образовательной среды для других детей.

По данным Минобрнауки России, более 50% российских детей с ограниченными возможностями здоровья сегодня обучаются в обычных или коррекционных классах общеобразовательных школ. В 2011/2012 учебном году в государственных и муниципальных общеобразовательных учреждениях обучается более 239 тыс. детей с ограниченными возможностями здоровья:

- в обычных классах - 127,7 тыс. детей;
- в коррекционных классах - 111,4 тыс. детей;
- в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях - 204,2 тыс.

детей.

Участники парламентских слушаний считают, что основные положения российского федерального законодательства в целом не препятствуют инклюзивному обучению детей с особыми образовательными потребностями. В некоторых субъектах РФ (Архангельская, Самарская области, Республика Карелия, город Москва) приняты и реализуются законодательные акты, касающиеся образования лиц с ограниченными возможностями здоровья. Результаты этой работы доказали свою эффективность и могут быть использованы для внедрения в практику работы всей системы образования Российской Федерации. Но вместе с тем многие нормативные акты носят рамочный характер, не содержат четкого механизма обеспечения инклюзивного образования, предоставления образовательных услуг конкретным категориям детей с инвалидностью.

Опыт, накопленный образовательными учреждениями, реализующими инклюзивное образование, показывает, что многие дети, имеющие инвалидность, не нуждаются в обучении по специальным (коррекционным) образовательным программам, а могут успешно получать образование в соответствии с принятыми образовательными стандартами в общеобразовательных школах вместе со своими здоровыми сверстниками. В этой связи важным направлением развития инклюзивного образования является реализация мер по созданию в обычных образовательных учреждениях условий, обеспечивающих возможность для беспрепятственного доступа инвалидов, их пребывания и обучения в образовательном учреждении.

Постепенное решение этой задачи предусмотрено в рамках [Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы](#), [государственной программы "Доступная среда" на 2011-2015 годы](#), утвержденной [постановлением Правительства РФ от 17.03.2011 N 175](#), а также соответствующих региональных программ развития образования.

С другой стороны, значительная часть детей, имеющих ограниченные возможности здоровья, в силу тяжелых нарушений зрения и слуха или дефектов интеллектуальной деятельности, может получать образование только с помощью специальных (коррекционных) методов обучения. Для этих детей в России

функционируют специальные (коррекционные) образовательные учреждения дошкольного, школьного и начального профессионального образования, в которых с помощью педагогов-дефектологов осуществляется не только обучение, но и средовая адаптация обучающихся.

Участники слушаний отмечают, что в развитии инклюзивного образования все большую роль начинают играть общественные организации и общественные советы. Важную координирующую роль выполняет Совет по делам инвалидов при Президенте РФ. Большое значение имеет опыт, накопленный международными общественными организациями, в том числе такими, как ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ. В значительной степени благодаря их усилиям в обществе меняется уровень понимания образовательных проблем лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Вместе с тем участники парламентских слушаний обращают внимание, что в настоящее время в практике работы региональных образовательных систем встречаются следующие негативные разнонаправленные тенденции. С одной стороны, лица с ограниченными возможностями здоровья не могут реализовать право на инклюзивное образование в связи с отсутствием соответствующих условий в образовательных учреждениях общего назначения, а также в связи с отказом в приеме. С другой стороны, наблюдается стремление ликвидировать специальные (коррекционные) образовательные учреждения и направить обучающихся в общеобразовательные учреждения без создания необходимых специальных образовательных условий.

В особом внимании нуждаются вопросы организации инклюзивного образования в сфере профессионального образования. В ряде учреждений профессионального образования накоплен значительный опыт обучения лиц с различными нарушениями здоровья. Но в целом инклюзивное образование не стало системным явлением в профессиональном образовании. Вместе с тем именно профессиональное образование создает условия для лиц с ограниченными возможностями здоровья успешно социализироваться в обществе. Это становится особенно актуальным для инвалидов в условиях сегодняшнего перехода на модель непрерывного образования в течение всей жизни.

Накопленный к настоящему времени в Российской Федерации опыт организации инклюзивного образования свидетельствует о том, что для осуществления необходимых институциональных изменений требуется обеспечить комплексный подход по реализации мер на всех уровнях управления образованием: федеральном, региональном, муниципальном и на уровне образовательного учреждения. Направленность этих действий лежит как в сфере изменения образовательного законодательства, так и в области определения ресурсов, подготовки кадров, развития и совершенствования педагогических практик, работы по изменению общественного мнения по отношению к социальной и образовательной инклюзии.

Участники парламентских слушаний считают, что следует предпринять дополнительные меры к формированию в общественном сознании понимания необходимости инклюзии детей с ограниченными возможностями здоровья, устранению имеющихся социальных барьеров. Инклюзивное образование, являясь одной из важных составляющих реализации прав на образование для лиц с инвалидностью, должно получить необходимое нормативное правовое обеспечение, включая установление норм и принципов финансирования, механизмов создания специальных условий и принципов адаптации образовательной среды в отношении детей, имеющих особые образовательные потребности.

Анализ состояния законодательства Российской Федерации свидетельствует, что инклюзивные подходы в образовании не являются новыми для нашей страны и отражены в ряде законодательных актов. Однако их практическая реализация наталкивается на ряд серьезных препятствий, таких как:

- несовершенство нормативной правовой базы, регулирующей защиту прав детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе права на образование;
- неудовлетворительная финансовая поддержка как семей, в которых есть

дети-инвалиды, так и организаций и учреждений, осуществляющих их обслуживание и поддержку;

- недостаточное понимание обществом и государством существа проблемы детской инвалидности и важности полноценной интеграции этой категории российских граждан в общество;

- инерция мышления педагогов и родителей;

- ненадлежащее исполнение действующего российского законодательства государственными органами и должностными лицами.

Участники слушаний отмечают, что в процессе доработки проекта федерального закона "Об образовании в Российской Федерации" положения, регулирующие вопросы образования лиц с ограниченными возможностями здоровья, претерпели существенные изменения в сторону усиления государственных гарантий реализации права на образование и обеспечения равных возможностей лиц с ограниченными возможностями здоровья в этой сфере. Тем не менее необходимо отметить, что для развития инклюзивного образования необходимо в законодательном порядке закрепить право выбора обучающимся с ограниченными возможностями здоровья (его родителями, иными законными представителями) образовательной организации (подразделения) общего назначения или коррекционного с учетом рекомендаций психолого-медико-педагогической комиссии и(или) медико-социальной экспертизы.

Исходя из понимания того, что каждый человек с ограниченными возможностями здоровья должен быть образован до максимально возможного уровня, участники парламентских слушаний рекомендуют:

Федеральному собранию Российской Федерации, Правительству РФ

При рассмотрении проектов федеральных законов, в том числе проекта федерального закона "Об образовании в Российской Федерации", предусматривать включение в них норм, обеспечивающих:

- реализацию права всех нуждающихся детей на получение бесплатной коррекционной помощи в раннем детском возрасте;

- право выбора обучающимися (их родителями, другими законными представителями) образовательных учреждений общего назначения или специальных (коррекционных) образовательных учреждений;

- гарантии создания в образовательных учреждениях различных типов и видов необходимых условий для обучения и воспитания лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- дополнение типологии образовательных учреждений специальными (коррекционными) учреждениями;

- возможность осуществления медицинской помощи, реабилитации, социально-бытового обслуживания обучающихся детей-инвалидов в образовательных учреждениях;

- установление специальных федеральных государственных образовательных стандартов для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, учитывающих необходимость специального (коррекционного) обучения для следующих категорий обучающихся: глухих, слабослышащих, слепых, слабовидящих, с умственной отсталостью, со сложным дефектом (сочетанием двух и более патологий), детей с тяжелыми нарушениями речи, детей с задержкой психического развития, детей с расстройствами аутистического спектра.

Правительству РФ

- Создать государственную систему учета, статистики и мониторинга инвалидов, детей-инвалидов и иных детей с ограниченными возможностями здоровья с целью прогнозирования потребностей в образовании, в том числе инклюзивном и специальном (коррекционном), и психолого-педагогической помощи;

- предусматривать включение в нормативные правовые акты, регулирующие деятельность дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных учреждений, образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования, образовательных

учреждений для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, норм, обеспечивающих создание условий для инклюзивного образования и предоставление бесплатной коррекционной помощи детям с ограниченными возможностями здоровья, включая консультирование их семей;

- обеспечить родителям (законным представителям) право выбора образовательной траектории для детей-инвалидов и иных детей с ограниченными возможностями здоровья;

- разработать комплекс мер по содействию трудоустройству лиц с ограниченными возможностями здоровья, успешно освоивших программы профессионального обучения и профессионального образования различного уровня.

Министерству образования и науки Российской Федерации

- Разработать нормативно-правовую и учебно-методическую базу для внедрения инклюзивного образования и ранней коррекционно-педагогической помощи детям с ограниченными возможностями здоровья;

- при установлении методики расчета нормативов финансирования образовательных учреждений учитывать в ней расходы на создание специальных образовательных условий для всех категорий лиц с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся в образовательных учреждениях общего назначения;

- внести изменения в федеральные государственные образовательные стандарты профессионального педагогического образования, обеспечивающие подготовку педагогов для работы в условиях инклюзивного образования;

- разработать систему поощрений педагогов, работающих с детьми-инвалидами и другими лицами с ограниченными возможностями здоровья в условиях инклюзивного обучения;

- обратить дополнительное внимание на расширение практики реализации пилотных проектов по развитию инклюзивного образования в учреждениях профессионального образования, поддержки и финансирования этих проектов на грантовой основе.

Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации

- Обеспечить реализацию прав детей-инвалидов на раннюю коррекционно-педагогическую помощь и образование в стационарных учреждениях для детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, системы здравоохранения (дома ребенка) и социальной защиты населения (детские дома-интернаты и детские отделения психоневрологических домов-интернатов).

Министерству печати и массовых коммуникаций Российской Федерации

Принять меры, направленные на:

- расширение количества детских программ, демонстрируемых на федеральных телевизионных каналах с субтитрованием, сурдопереводом, тифлокомментированием;

- поддержку производства образовательных программ с субтитрованием, сурдопереводом, тифлокомментированием и их трансляцию на телевизионных каналах, распространяемых на территории Российской Федерации;

- осуществление государственной поддержки радио- и телепрограмм, формирующих в обществе позитивное отношение к инвалидам, пропагандирующих идеи содействия получению ими образования и их социальной интеграции.

Органам законодательной и исполнительной власти субъектов РФ.

Принять дополнительные правовые и организационные меры, обеспечивающие реализацию права на инклюзивное образование всех лиц с ограниченными возможностями здоровья, включая:

- развитие системы раннего выявления и коррекции недостатков и в развитии детей;

- создание условий для совместного образования обучающихся из числа детей с ограниченными возможностями здоровья и здоровых детей в образовательных учреждениях общего назначения наряду с сохранением и развитием учреждений специального коррекционного образования;

- формирование условий для обучения и воспитания всех категорий детей с ограниченными возможностями здоровья, включая детей с умеренной и тяжелой умственной отсталостью, сложным дефектом (имеющих сочетание двух и более недостатков в физическом и (или) психическом развитии), аутизмом и других, в том числе находящихся в стационарных учреждениях социального обслуживания;

- обеспечение участия в обучении и воспитании лиц с ограниченными возможностями здоровья в образовательных учреждениях общего назначения учителей-дефектологов, учителей-логопедов, педагогов-психологов, социальных педагогов, воспитателей и других работников, в том числе ассистентов (помощников), оказывающих необходимую помощь;

- обеспечение библиотек общеобразовательных учреждений, осуществляющих инклюзивное образование, специальными учебниками, предназначенными для обучающихся с различными сенсорными и интеллектуальными ограничениями;

- создание ресурсных центров по развитию и поддержке инклюзивного образования, в функции которых входит: методическое сопровождение; координация взаимодействия образовательных учреждений, реализующих образовательные программы различного уровня; апробация и внедрение инновационных психолого-педагогических технологий; планирование и мониторинг эффективности психолого-педагогического сопровождения;

- организацию переподготовки и повышения квалификации работников органов, осуществляющих управление в сфере образования, образовательных учреждений, иных органов и организаций, занимающихся решением вопросов образования лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- организацию и проведение родительского всеобуча для семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья, включая обучение родителей методам воспитания, обучения и реабилитации детей.

Общественной палате Российской Федерации

- Включать в доклад Общественной палаты "Образование и общество" анализ ситуации в образовании лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Председатель Комитета

А.Н. Дегтярев