(Продолжение. Начало на 1—6-й стр.).

В такую «ловушку» попала не она одна. Защитить «конституционное право на жильё» просят Уполномоченного почти все должники. И, к глубокому сожалению, к нам приходят уже с состоявшимися судебными решениями и об обращении взыскания на предмет залога, и о выселении из занимаемого жилого помещения. Странно даже не то, что люди идут к нам после проигранных судов, — Уполномоченный всегда был и остаётся для людей последней надеждой. Недоумение вызывает ничем не оправданная уверенность людей в своей правоте: кто убедил большую часть населения в том, что из единственного жилья нельзя выселить ни под каким предлогом и даже по решению суда? Ведь институт ипотеки как раз и является тем, пожалуй, единственным исключением из этого правила, когда специальная норма закона (а именно — использование жилья в качестве обеспечения обязательства по договору займа) преобладает над общим правилом о невозможности лишения гражданина жилого помещения.

В подобной ситуации оказалась жительница Екатеринбурга Б. (обращение № 16-13/1448). Летом 2016 года она написала Уполномоченному, что в 2007 году её дочь приобрела комнату в квартире с использованием средств целевого займа, а в 2010 году в связи с неисполнением обязательств решением суда с заёмщика взыскана сумма задолженности. Взыскание же обращено не на предмет залога, а на жилой дом, также находящийся в собственности заёмщика, в котором зарегистрировано шесть членов семьи. Ситуация как минимум показалась нам странной, однако Уполномоченный обратилась в АО «САИЖК» в интересах семьи.

В ходе разбирательства выяснились факты, скрытые заявителем. Действительно, в 2007 году 20-летняя дочь заявительницы приобрела в собственность комнату площадью 14 квадратных метров, договорная стоимость которой составила 1 950 000 рублей (при рыночной, как выяснилось впоследствии, — 1 400 000 рублей), АО «САИЖК» предоставлен заём в размере 1 755 000 рублей. Уже изначально покупатель не имел намерения погашать кредит, что выразилось в поведении заёмщика (всего от заёмщика поступило 2 платежа, первый — спустя полгода после заключения договора, а второй — через три месяца после первого).

В ходе переговоров с агентством заёмщик заняла однозначную позицию, которая выразилась в следующем: «денег нет, забирайте комнату, платить не буду». Ещё одна «ловушка» ипотечного кредита — убеждение в том, что взыскание может быть обращено только на предмет залога. Однако законом установлено, что обращение взыскания на предмет залога — это право, а не обязанность кредитора. В 2010 году «САИЖК» обращается в суд с требованием о взыскании задолженности по договору займа. По вступившему в законную силу решению взыскание было обращено не на комнату, которая в настоящее время стоит 900 000 рублей (при сумме долга более 2 миллионов) и которая является неликвидным имуществом, поскольку не продаётся с торгов, а на иное имущество заёмщика — жилой дом, который не является единственным жилым помещением с учётом находящейся в собственности 14-метровой комнаты.

Правомерность этих действий подтверждена многочисленными решениями судов. АО «САИЖК», единственным учредителем которого является Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области, не может «простить долг», как просит заявитель, убежденный, что «САИЖК» при осуществлении своего права на возврат задолженности нарушает её конституционные права и права членов её семьи.

Оставим открытыми вопросы о том, с какой целью была совершена данная сделка, вернёмся к упоминаемым ранее «ловушкам» — к тому, о чём нужно помнить. Во-первых, право граждан при ипотечном кредите не защищено безусловно. Во-вторых, требовать обратить взыскание на предмет залога — это право, а не обязанность кредитора. Ну и, в-третьих, деньги, взятые в долг, нужно возвращать.

«Я мать-одиночка, воспитываю двоих несовершеннолетних детей, и жилой дом, являющийся объектом взыскания, единственное наше место жительства. Прошу вмешаться в данную ситуацию… защитить наши права», — с такой просьбой обратилась к Уполномоченному Ш. (обращение № 16-13/1999), которая в начале 2012 года приобрела дом в Екатеринбурге по ипотечному кредиту с ежемесячного платежа 60 000 рублей, а уже с ноября этого же года начались проблемы с выплатами, следствием чего стало судебное решение 2014 года об обращении взыскания на предмет залога. В суд женщина не пошла, и только в 2016 году после вынесения постановления о передаче имущества на торги обратилась в банк с просьбой заключить мировое соглашение на стадии исполнительного производства и к приставу «с просьбой не передавать имущество на торги».

Очень жаль, что ошибочные суждения сужают гражданам «поле для защиты» своих прав: они бездействуют до суда, отказываются от участия в судебном процессе, в итоге оказываются в тупике, куда затягивают и своих близких. И к Уполномоченному, к большому сожалению, люди приходят уже тогда, когда пройдены все судебные инстанции и «завтра выселение».

В качестве примера грамотного и очень ответственного подхода хочется поделиться историей жителя Нижнего Тагила Дмитрия Д. — человека, который не только самостоятельно разобрался во всех тонкостях законодательства, но и многому научил специалистов одного из ведущих банков.

Летом 2014 году Дмитрий, руководитель подразделения успешной компании, получил ипотечный кредит в ПАО «ВТБ 24» на приобретение нового жилья. В 2015 году компания прекратила свою деятельность, и Дмитрий остался без работы. Не прекращая исполнение обязательств по кредитному договору, в апреле 2016 года заёмщик обратился в банк с заявлением о проведении реструктуризации ипотечного кредита по Программе помощи отдельным категориям ипотечных заёмщиков, оказавшихся в сложной финансовой ситуации, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации № 373 от 20 апреля 2015 года «Об основных условиях реализации программы помощи отдельным категориям заёмщиков по ипотечным жилищным кредитам (займам), оказавшихся в сложной финансовой ситуации, и увеличении уставного капитала акционерного общества «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию».

Дмитрий представил в банк все необходимые документы, в числе которых дорогостоящие платные справки. После принятия полного пакета документов банк не смог ответить ни на один на вопрос, в том числе о сроках проведения процесса реструктуризации. Также не смогли конкретно ответить ни на горячей линии ВТБ24, ни на горячей линии АИЖК. После трёх (!) месяцев молчания, специалисты банка позвонили клиенту и сообщили, что он подходит под условия программы и что теперь нужно снова собирать пакет документов для заключения нового кредитного договора (расторгнуть старый и заключить новый договор ипотечного страхования по более высоким тарифам, вновь провести независимую оценку недвижимости и оплатить государственную пошлину) — все те документы, за которые он уже платил в 2014 году при оформлении кредитного договора. Специалисты банка ВТБ24 в телефонном разговоре вынуждены были признаться, что не знают, как правильно в данной ситуации вести документооборот, поскольку никогда ранее ничего подобного не делали.

Заёмщика такой ответ не устроил, свою позицию он изложил в претензии кредитору (август 2016 года, а мы помним, что человек остался без работы и продолжает платить кредит, ожидая решения).

На претензию поступил ответ банка, из которого следует, что «реструктуризация может осуществляться как путём заключения кредитором и заёмщиком соглашения об изменении условий ранее заключённого договора, так и путем заключения нового кредитного договора». Вполне понятно, заёмщика в сложной финансовой ситуации вполне устроило бы дополнительное соглашение, ведь он находится в крайне стеснённых финансовых условиях, поэтому и обратился за гарантированной государством помощью. Но нет — банк разработал процедуру реструктуризации, предусматривающую только заключение нового кредитного договора, а это значит, что надо идти по «новому кругу», все документы собирая заново.

Заёмщиком была отправлена жалоба в Центральный Банк РФ, но ответ был формальный.

Вынужденно согласившись с позицией банка, Дмитрий приступил к третьему этапу сбора документов. В итоге страховка по действующему кредиту была прекращена и из семи тысяч рублей страхового полиса, оформленного два месяца назад, заёмщику вернули меньше половины. Согласившись только на обязательное (предусмотренное законом) страхование конструкций и отказавшись от добровольного (жизни и здоровья, титула), Дмитрий стал «счастливым» обладателем плюс одного процента к ипотечной ставке по новому кредиту. Добавим сюда расходы на оценку квартиры (оплату услуг оценщика, правда, кредитор взял на себя, но привезти — увезти специалиста должен был заёмщик), затраты на новую страховку, оплату государственной пошлины за регистрацию ипотечного договора, вспомним о предыдущих расходах и убытках по страховке, и получим около 15 000 рублей дополнительных, не предусмотренных семейным бюджетом расходов.

Итог полугодового труда заёмщика — перечисление АО «Агентство по ипотечному кредитованию» 10 % в счёт уплаты основного долга, что составило 80 000 рублей за вычетом расходов на оформление. Плюс искреннее уважение руководства банка к единственному клиенту, получившему государственную помощь по утверждённой Правительством РФ программе. Правда, сам Дмитрий комментирует свою ситуацию так: «При заключении договора я был клиентом, а в нештатной ситуации стал для банка просителем».

Уполномоченный рекомендует кредитным учреждениям, являющимся участниками Программы, иметь чётко разработанную схему взаимодействия с клиентами и с федеральным Агентством ипотечного жилищного кредитования. Ведь если банк стал участником федеральной программы (а по данным Центробанка, таких кредитных учреждений немного), то у нас есть основания надеяться, что банк организационно готов к этому участию. Потому что за государственной помощью обращаются заёмщики, которым она действительно нужна, причём срочно.

Дмитрий потратил на решение вопроса шесть месяцев. У него, конечно, были мысли бросить это дело. **Хотелось бы, чтобы работа была организована таким образом, чтобы люди, помощь которым гарантировало государство, смогли её получить.**

Правительству Российской Федерации необходимо организовать контроль за реализацией Программы помощи отдельным категориям ипотечных заёмщиков, оказавшихся в сложной финансовой ситуации. Ведь, согласно логике Постановления Правительства РФ от 20 апреля 2015 года № 373, эта программа является одним из первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности.

МИКРОЗАЙМЫ — ЭТО НЕ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТЬ

Особую обеспокоенность Уполномоченного вызывает ситуация с микрозаймами: широкое распространение офисов этих организаций в последнее время не улучшило финансовую обстановку. Чрезмерная, на наш взгляд, доступность получения денег просто провоцирует безответственное отношение к их возврату. Необходимо ли нам такое количество подобных организаций и какому количеству людей реально нужны эти деньги под такие проценты? — эти вопросы мы задаём себе, получая очередное обращение о невозможности рассчитаться по таким долгам.

Особая тема разговора — истории с возвратами долгов. Есть и такие, в которых пострадавшими становятся совершенно посторонние люди.

Так, к Уполномоченному с просьбой о помощи обратился К. (обращение № 16-13/1512). В 2016 году в адрес заявителя стали поступать сообщения на имя другого человека об имеющейся задолженности по кредиту перед ООО «Управляющая компания Деньги сразу», куда гражданин сразу обратился и сообщил, что данное лицо не проживает и никогда не проживало по его адресу. Информацию вроде бы приняли, но через некоторое время входная дверь в его квартиру была залита клеем, на стенах коридора стали появляться надписи.

На запрос Уполномоченного из ООО «Управляющая компания Деньги сразу» и ООО «Контроль» поступила информация о том, что по состоянию на момент заключения договора займа (2015 год) заёмщик был зарегистрирован по адресу К.

Уполномоченный запросила данную информацию в Управлении по вопросам миграции ГУ МВД России по Свердловской области. Согласно полученному ответу, заёмщик зарегистрированным — снятым с учёта по месту жительства на территории Свердловской области не значился, в копии паспорта заёмщика в штампе о регистрации по месту жительства имеются признаки подделки (действительно в штампе о регистрации указан Чкаловский район, хотя дом находится в другом района Екатеринбурга). Стало известно, что заёмщик отбывал наказание в исправительной колонии, где и получил паспорт. Отметку о регистрации, по-видимому, он поставил себе сам. В настоящее время это дело по обращению Уполномоченного находится на рассмотрении в органах внутренних дел.

Эта история — иллюстрация к вопросу о том, какими методами действуют организации микрозаймов и их партнёры по взысканию задолженности. Уполномоченный направила запросы и в организацию, выдавшую заём — ООО «Управляющая компания Деньги сразу», и в организацию по взысканию долгов — ООО «Контроль». Из полученных ответов следует одно — все действовали в рамках закона.

Судя по нашей практике, очень трудно доказать такие очевидные вещи (не пойман — не вор). И правоохранительные органы тоже говорят об отсутствии доказательной базы. Даже если исполнителя по взысканию долгов за руку поймают, маловероятно, что он признается в том, что действовал в интересах организации, ведь ответственность физического и юридического лица за подобные действия несравнима: для организации — это создание организованной преступной группы.

В защиту потребителей услуг микрофинансовых организаций Центробанк намерен ввести новые нормативы, которые, по оценкам экспертов, существенно сократят количество этих организаций в России.

Безусловно, деятельность подобного рода организаций должна быть подконтрольна. Однако мы понимаем, что массовая потребность в «быстрых деньгах» и спрос на подобные услуги (200 миллиардов рублей в текущем году против 40 миллиардов в 2012 по России) характеризует состояние нашего общества в целом: снижение уровня жизни граждан, безответственное отношение к своему финансовому статусу и к денежным обязательствам.

В данной ситуации большое значение имеет позиция гражданского общества, высока роль просветительских мероприятий, возврат граждан от ценностей потребления к общим ценностям: труду и ответственности по отношению к себе и близким.

<u>КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА</u>

Право на образование

СИСТЕМНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Из года в год в системе образования возникают проблемы, которые никак не удаётся урегулировать, несмотря на то, что они очевидны. Пожалуй, самая заметная и постоянно привлекающая внимание СМИ — это проблема записи будущих первоклассников. Конечно, она касается не всех образовательных учреждений, а только так называемых «престижных»: гимназий, лицеев, школ с углубленным изучением ряда предметов. Если ещё какие-то два-три года назад родители будущих первоклассников были вынуждены штурмом брать образовательные организации, то теперь весь процесс переместился в Интернет и занимает буквально считанные минуты, ежегодно начиная с ноля часов 1 февраля.

В частности, в Памятке по организации приема граждан в первый класс в 2016/2017 учебном году, размещенной на официальном сайте Управления образования Администрации города Екатеринбурга, указаны 3 способа подачи заявления:

— непосредственно в общеобразовательную организацию;
— через МКУ МФЦ МО «Город Екатеринбург»;
— через Единый портал государственных и муниципальных услуг.

Регистрация заявлений через Единый портал государственных и муниципальных услуг была начата 1 февраля в 00 часов 00 минут. Вакансии в первые классы в большинстве «престижных» образовательных организаций были заполнены в течение первых 30 минут.

Приём заявлений на зачисление в первый класс непосредственно в образовательной организации начался с 9 часов утра 1 февраля.

Многофункциональные центры начинают работу с 8 часов утра.

Согласно п. п. 33 и 44 Административного регламента, утверждённого Постановлением Администрации г. Екатеринбурга от 02.07.2012 г. № 2825 (в ред. от 29.01.2015 г.), **регистрация заявления осуществляется автоматически в момент подачи заявления и при принятии решения о зачислении в учреждение учитывается порядковый номер очереди в реестре обращений.** О каких равных условиях регистрации кандидатов для зачисления в первый класс образовательной организации может идти речь в данной ситуации?!

Очевидно, что те, кто регистрировался через Интернет, заведомо получили преимущество перед теми, кто по той или иной причине не имел такой возможности и подавал заявление непосредственно в образовательную организацию или через МФЦ. Причём это преимущество было абсолютным и не давало никаких шансов на зачисление в первый класс данной образовательной организации двумя из трёх предложенных способов. **Предполагалось, что все три указанных способа подачи заявлений будут равноценными, но в действительности они таковыми не являются.**

Уполномоченный направил своё мнение по этому поводу в Управление образования Администрации города Екатеринбурга и Прокуратуру Свердловской области, но они не смогли увидеть очевидное противоречие и сослались на действующие нормативные документы.

Описанное выше — лишь небольшая часть существующей проблемы, точнее, техническая её составляющая. Другой, более сложной частью является то, что количество вакантных мест в первые классы в «престижных» образовательных организациях оказывается, как правило, значительно меньше числа желающих их получить. И это во многом обусловлено тем, что в «престижные» образовательные организации стремятся правдами и неправдами попасть те, кто фактически не проживает на территориях, закреплённых за данными образовательными организациями. Самый распространённый при этом способ — приобретение (любым путём) временной регистрации будущего первоклассника на территории, закреплённой за школой.

По результатам прошедшего набора в первые классы «престижных» образовательных организаций таких первоклассников с временной регистрацией оказалось в среднем более трети от общего набора. Прокурорская проверка, инициированная Администрацией города Екатеринбурга, установила, что никто из них фактически на закреплённой территории не проживает. В этой ситуации любая система перспективного прогнозирования количества будущих первоклассников, не говоря уже о той, которая существует в настоящее время (по данным детских поликлиник и дошкольных учреждений), не даст достоверной информации. Гарантированно перестаёт работать территориальный принцип комплектования первых классов, и на первое место выступает принцип «кто успел». В итоге получается, что ребёнок, проживающий буквально во дворе «престижной» школы, не имеет гарантированной возможности обучаться в этом образовательном учреждении только потому, что желающих туда попасть значительно больше, чем возможности учреждения принять.

Пытаться запретить приём в первые классы «престижных» образовательных организаций по временной регистрации, или создавать приоритетные категории будущих первоклассников (школьники-инвалиды и дети родителей-инвалидов, опекаемые дети, а также братья и сестры тех, кто уже учатся в данном образовательном учреждении), на наш взгляд, занятие малоперспективное, в том числе и с юридической точки зрения. Необходимо бороться с причиной, а не со следствием.

Сама описанная ситуация сложилась не сегодня. Она является результатом того, что на протяжении многих десятилетий развитию отдельных образовательных организаций уделялось значительно больше внимания, чем всем остальным. Такую практику нельзя назвать прогрессивной, и об этом свидетельствует в том числе мировой опыт. К примеру, одна из самых лучших на сегодняшний день образовательных систем — финская — одним из ведущих принципов своей деятельности считает «равенство». В стране нет ни «элитных», ни «слабеньких» школ. Все школы имеют абсолютно одинаковое оборудование, возможности и пропорциональное финансирование. Не приветствуется и углубленное изучение одних предметов в ущерб другим.

Возвращаясь к существующей проблеме, следует отметить, что для её решения возможен, пожалуй, только один способ — прекращение культивирования «элитных» образовательных учреждений в ущерб всем остальным. Любые профилированные образовательные учреждения не должны иметь начального звена, набор в них должен начинаться со второй ступени обучения на конкурсной основе.

В ежегодном послании к Федеральному Собранию наш Президент сказал: «Мы должны сделать всё, чтобы сегодняшние школьники получили прекрасное образование, могли заниматься творчеством, выбрать профессию по душе, реализовать себя, чтобы независимо от того, где они живут, какой достаток у их родителей, у самих ребят были бы равные возможности для успешного жизненного старта».

Много нареканий, как со стороны родителей, так и со стороны проверяющих органов вызывает организация питания в образовательных учреждениях. У этой проблемы также имеется ряд составляющих.

Наряду с организацией самого процесса принятия пищи обучающимися, на первое место, несомненно, выходит безопасность питания. Вспышки ротовирусных инфекций с массовой госпитализацией детей становятся уже регулярными. Как правило, источником «заразы» являются работники столовых, сами продукты питания и нарушения технологии их обработки.

Предприятия, оказывающие услуги по организации питания в образовательных учреждениях, являются коммерческими организациями, и, значит, основной целью их деятельности является получение прибыли. К большому сожалению, нередки случаи, когда механизмом увеличения этой прибыли выступают некачественные продукты, неквалифицированный персонал, манипуляции с меню. Последнее особенно касается детей льготных категорий (малоимущие, дети из многодетных семей, дети-сироты), питающихся на фиксированную сумму.

Получается так, что здоровье и безопасность наших детей напрямую зависят от недобросовестности, а иногда и жадности предпринимателей.

Контроль, осуществляемый надзорными и контролирующими органами, практически всегда имеет плановый характер, о котором предупреждают заблаговременно. Исключение составляют проверки по жалобам и в случае массовых отравлений. Ежедневный мониторинг качества питания полностью ложится на администрацию школы в ходе обязательного бракеража. Но ни директор, ни другие сотрудники школы не могут даже заходить на кухню, чтобы убедиться, что сам процесс приготовления пищи происходит нормально. Проверить, как происходит приготовление пищи, может только медицинский работник. Тем не менее ответственность за любые возможные проблемы всё равно на директоре, и он в случае чего обязательно будет наказан. А значит, ему совсем невыгодно привлекать внимание контролирующих организаций, если он замечает какие-то нарушения. Поэтому, как показывает практика, очень эффективной оказалась такая мера, как родительской контроль. Но эта форма общественного контроля тоже не должна быть стихийной, иметь свой правовой статус и определённую методическую поддержку со стороны общественных родительских организаций.

Основным и, пожалуй, единственным способом, которым можно стимулировать поставщиков школьного питания к оказанию действительно безопасных и качественных услуг, — это никогда не оставлять их деятельность без внимания родителей, школьной администрации и самих детей.

ЕГЭ ПОД НАШИМ КОНТРОЛЕМ

Институт общественного наблюдения, существующий с момента введения ЕГЭ в штатный режим в 2009 году, направлен на то, чтобы экзамены проходили честно, объективно и в равных условиях для всех участников. Общественные наблюдатели — аккредитованные и прошедшие специальное обучение лица, привлекаемые для контроля за ходом проведения государственной итоговой аттестации. Наблюдатели могут присутствовать в пунктах проведения экзаменов, а также в региональных центрах обработки информации при проверке экзаменационных работ и рассмотрении апелляций.

В 2013 году институт общественных наблюдателей на государственных экзаменах претерпел реформирование, что, несомненно, в лучшую сторону повлияло на соблюдение прав участников государственной итоговой аттестации.

В 2016 году сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека в качестве общественного наблюдателя находился на одном из пунктов приёма экзаменов (ППЭ) в г. Екатеринбурге.

Первыми испытаниями основного этапа стали экзамены по географии и литературе. Выпускники, конечно, нервничали, но не более, чем каждый из всех нас, когда сдавал свои экзамены. Дети были подготовлены к испытанию, перед экзаменом организаторы зачитывали очень правильные психологические установки на экзамен, разработанные в федеральном ведомстве: *«…Уважаемые участники экзамена! Сегодня вы сдаёте экзамен по (называется соответствующий учебный предмет) в форме ЕГЭ.*

ЕГЭ — лишь одно из жизненных испытаний, которое вам предстоит пройти. Будьте уверены: каждому, кто учился в школе, по силам сдать ЕГЭ. Все задания составлены на основе школьной программы. Поэтому каждый из вас может успешно сдать экзамен…»

Хотелось бы сразу отметить, что на ППЭ, о котором идёт речь, нарушений не выявлено.

Сотрудник аппарата — общественный наблюдатель — присутствовал в аудитории, где сдавал экзамен ребёнок с ограниченными возможностями здоровья. Такие дети по их выбору могут сдавать государственную итоговую аттестацию в форме ЕГЭ или ГВЭ (государственного выпускного экзамена). Этот выбрал ГВЭ по русскому языку — сочинение. В ППЭ было обеспечено наличие отдельной аудитории для участника с ограниченными возможностями здоровья. Поскольку время экзамена (3 часа 55 минут) для него продлено на 1,5 часа, было организовано питание. Присутствующие в аудитории с целью соблюдения интересов ребёнка были инструктированы о возможном поведении ученика на экзамене в силу имеющегося заболевания (ребёнок может заснуть — ему надо дать возможность кратковременного сна; может ходить по аудитории, сесть на стол и т. д.) Выпускник выполнил работу за 3 часа. Нарушений его прав не выявлено.

Всего прошедший аккредитацию в качестве общественного наблюдателя сотрудник аппарата присутствовал на 3 выпускных экзаменах в одном ППЭ.

Организация ЕГЭ в 2016 году достигла уровня, при котором отсутствовали утечки экзаменационных материалов в Интернет. Это, безусловно, является огромным достижением, но хотелось бы отметить, что **родители детей и их педагоги, тем не менее, обеспокоены случаями чрезмерной проверки детей перед экзаменом на предмет наличия лишних и запрещённых предметов. Приоритет, по их мнению, должен всё-таки отдаваться честности и разумности выпускников.**

ИНКЛЮЗИВНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ. БОЛЬШЕ ВОПРОСОВ, ЧЕМ ОТВЕТОВ?

Базовым принципом интегрированного образования, определённым ЮНЕСКО, является приём в обычные школы «всех детей, несмотря на их физические, интеллектуальные, социальные, эмоциональные, языковые или другие способности» и «создание соответствующих условий их обучения на основе педагогических методов, ориентированных в первую очередь на потребности детей».

Наше государство присоединилось к международным документам, и это означает, что реализация инклюзивного образования будет осуществляться, но при этом очень важно понимать, что инклюзия - это не директива, а динамически развивающийся, долгосрочный процесс, связанный с глубинными системными изменениями в обществе.

Существует мнение, что наша страна значительно отстаёт в процессе внедрения инклюзивного образования. Это действительно так. В европейских странах этот процесс начался ещё в 70—80 гг. XX века. Мы оказались у начальной точки официально только в 2012 году. Именно тогда понятие «инклюзивное образование» было закреплено законом. Хотя первые шаги и тенденции перспективного развития намечались несколько ранее.

Отдельные вопросы внедрения инклюзивного образования в существующую образовательную систему рассматривались Уполномоченным в специальном докладе в 2010 году

«Вне зоны доступа. О состоянии и проблемах реализации права на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами на территории Свердловской области». Во многом его содержание и сегодня, спустя 6 лет, остаётся актуальным.

По вопросам инклюзивного образования Уполномоченный активно сотрудничает с Уральским государственным педагогическим университетом, на базе которого в настоящее время осуществляется PR-проект «Мы вместе». В его рамках в течение года проведено несколько мероприятий, на которых поднимались и обсуждались в том числе и вопросы инклюзивного образования.

Уполномоченный поделилась с участниками круглого стола «Семья и её возможности в социализации и психолого-педагогической реабилитации детей с ОВЗ и инвалидов» своим видением темы поддержки и сопровождения семей с особым ребёнком, возможных путей решения проблемы, рассказала о реальных ситуациях, в которых удаётся добиваться решений (в том числе судебных) в пользу инвалидов и их семей. Выразила уверенность в том, что запрос на инклюзию, интеграцию, социализацию особых детей есть в самом обществе и необходимо его поддерживать и развивать.

Текущий 2016/17 учебный год связан с переходом на новый Федеральный государственный образовательный стандарт инклюзивного образования. Сегодня в инклюзивных классах по всей стране обучается около 160 тысяч детей, но потенциальные потребности в таком образовании гораздо больше. По предварительным оценкам в инклюзивном образовании в России нуждаются примерно 500 тысяч детей со статусом ребёнок-инвалид. Кроме того, к указанному количеству следует добавить детей с особенностями развития, не имеющих инвалидности, но которым необходимы специальные условия обучения.

По информации Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, в нашем регионе по состоянию на 2015/16 учебный год из 446 805 обучающихся 21 400 — это дети с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ).

Иными словами, около пяти процентов детей и подростков в нашем регионе имеют особые образовательные потребности. Много это или мало? Вопрос в данном случае не самый принципиальный. Главное, что они есть, их образовательные потребности установлены, и школа в ближайшее время должна будет обеспечить условия для их реализации.

У нас созданы вариативные условия для получения детьми с ОВЗ общего образования. Это отдельные организации, осуществляющие образовательную деятельность по адаптированным общеобразовательным программам (2 % от общего количества обучающихся), отдельные классы в общеобразовательных организациях (0,3 % или примерно 6 тыс. чел.) и общеобразовательные организации в инклюзивной форме (тоже порядка 6 тыс. чел.)

Сегодня 323 школы (около 29 %) участвуют в госпрограмме «Доступная среда». И только 116 из них сумели создать базовые условия для организации инклюзивного образования. Как видим, поле деятельности огромное.

Эффективность инклюзии тем выше, чем более ранним и всесторонним будет включение ребёнка в социум. Поэтому особенно важно, что с 2016 года в программе «Доступная образовательная среда» принимают участие дошкольные образовательные организации и организации дополнительного образования.

В области сохраняется и развивается сеть, употребляя прежний термин, специальных (коррекционных) школ. Их у нас 66, представлены все виды по нозологическим группам (дети с нарушениями слуха, зрения, опорно-двигательного аппарата и т. д.). Функционирует 5 центров психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи, 5 профильных составов центральной психолого-медико-педагогической комиссии (ПМПК) и 37 территориальных ПМПК. Разработана дорожная карта по обеспечению введения и реализации ФГОС ОВЗ в образовательных организациях на территории области, создано 8 стажировочных площадок по всем нозологическим группам.

Тем не менее нельзя не отметить, что на пути реализации данного процесса существует и ряд потенциально опасных тенденций **имитации деятельности** на местах, что объясняется краткосрочностью задач, недостатком ресурсов и жёстким контролем. Существует распространенное явление **формальной инклюзии**, когда ребёнка-инвалида помещают в массовую школу, где он просто сидит на уроках, не включаясь ни в учебную деятельность, ни в социальную жизнь. В этом случае, может, и не всегда осознанно, но по отношению к ребёнку с особыми образовательными потребностями совершается педагогическое преступление.

Также большой проблемой является **индивидуальное обучение на дому**. Каждый третий ребёнок, по статистике числящийся в инклюзивном классе, на деле оказывается в условиях индивидуального надомного обучения. Даже если ребёнок по медицинским показаниям попадает на такое обучение, все должны понимать, что это не навсегда. Это вынужденная мера для сложного периода его жизни, но обязательно нужен механизм поэтапного вывода его в социум. Для этого и необходима индивидуальная траектория развития ребёнка с ОВЗ.

К положительным тенденциям можно отнести то, что инклюзивных школ становится всё больше, их опыт приобретает системность. Процесс идёт, но далеко не всё ясно и понятно в этом процессе, а потому возникает напряжённость.

Нервничают педагоги массовой школы. Многие из них впервые видят детей с нарушениями слуха, зрения, опорно-двигательного аппарата, интеллектуального развития и честно признаются, что с такими детьми работать не готовы.

Беспокоятся родители детей с ОВЗ — идея инклюзии большинству из них нравится, но они понимают, что воплощение её на практике будет пока далеко от идеала. Никто не может дать гарантии, что опыт взаимодействия их ребёнка с обычными одноклассниками не окажется в итоге для него травмирующим.

Родители детей с ОВЗ в целом приветствуют инклюзию. А вот родители обычных детей кое-где даже устраивают «забастовки». Они, и не без основания, опасаются, что простая небогатая районная школа не найдёт предписанных законом ресурсов для обучения «особых детей», и эти ресурсы придётся выкраивать за счёт всего остального класса. Помимо этого, они действительно могут не хотеть, чтобы в классе присутствовали инвалиды. И не надо их сразу клеймить за отсутствие толерантности, они боятся вовсе не инвалидов как таковых. Они боятся, что такой ребёнок оттянет на себя все невеликие ресурсы школы. Когда в классе 25 человек и учитель будет обязан заниматься инвалидом, «массовым» детям внимания достанется меньше. А когда весь класс и учитель работают только на инвалида, это, конечно, вызывает недовольство.

И даже опытные, лучше всех владеющие ситуацией педагоги-дефектологи школ, реализующих адаптированные образовательные программы, высказывают справедливые опасения. Они не понаслышке знакомы с **«инклюзией наоборот»**, и у каждого из них есть в практике случаи приёма и долгой педагогической, психологической реабилитации ребёнка с особенностями развития, который не смог учиться в обычной школе.

Многим школам создание специальных условий для организации инклюзивного образования пока что просто не под силу. И дело не только в материальных условиях: пандусы, специальные доски, книги со шрифтом Брайля, компьютеры со специальной клавиатурой в некоторых школах есть. Проблема в кадрах и методике обучения. В инклюзивных классах со школьниками должен работать не только учитель, но и логопед, дефектолог, социальный педагог.

По мнению специалистов, инклюзивное образование особенно хорошо для малых городов и сел. Скажем, там, где ближайшая коррекционная школа находится в 200—300 километрах. Обучение таких детей связано с покупкой дорогого оборудования. Например, дисплей со шрифтом Брайля стоит от 100 тысяч рублей, принтер 200—300 тысяч. А ещё нужны специалисты по адаптивной физкультуре, тифлопедагоги, тьюторы. А вот в больших городах к инклюзиву надо подходить с осторожностью. Почему? Если в классе 25—30 учеников, то учителю некогда работать с особенными детьми. **Наполняемость классов с инклюзивной формой обучения не должны превышать 15, а в идеале — 8—12 человек.** У особых детей должны быть помощники — тьюторы, и вполне возможно, что ими как раз могут быть родители детей с ОВЗ. И для этого тоже должна быть своя нормативная база и система подготовки и взаимодействия.

Даже в начальной школе особенные дети должны учиться не по обычным программам. Им нужны другие учебники — те, что используются в коррекционных школах. Получается, что учитель должен работать сразу как минимум по двум программам. Но, если в классе больше 10—15 человек, это абсолютно невозможно.

В этой связи в особую группу выделяются дети со значительными интеллектуальными нарушениями и дети с нарушениями аутистического спектра. Это, пожалуй, самая сложная категория для общеобразовательных школ. Если в обычную школу приходит ребёнок-аутист, для него нужно организовать особое рабочее место. Лучше всего — у стены, за индивидуальной партой, может быть, даже предусмотреть ширму. А если речь идёт о начальной школе, то в классе будет уместен игрушечный домик или даже палатка. У таких детей большие сложности с общением, поэтому учителю надо быть готовым к тому, что с ребёнком придется общаться с помощью карточек, планшета, таблиц, схем и проверять знания в виде тестов. Более того, правила не запрещают таким детям приносить из дома любимую игрушку, заниматься в классе лёжа на полу. При этом, согласно статистике, от 5 до 7 процентов аутистов — одарённые дети, которые могут добиться значительных успехов в той или иной сфере. В настоящее время наиболее активно в этом направлении работают общественные организации, такие как ассоциация **«Особые люди»**. Руководит ассоциацией Т. В. Флеганова, которая вместе с такими же, как она, матерями особых детей создала проект «Я есть» и намерена добиться, чтобы в стране появилась единая система помощи детям с аутичными нарушениями.

Свердловская областная общественная организация помощи людям с расстройствами аутистического спектра **«Дорида»** — руководитель Е. В. Полякова, АНО содействия внедрению модели инклюзии детей и подростков с нарушениями интеллектуального развития, в том числе с расстройствами аутистического спектра **«Открытый город»** — руководитель А. В. Савельевских и другие.

Учитель, работая с такими детьми, обязательно должен знать особенности их развития. Подбирать задания, чтобы ребёнок с ними мог справиться и не выглядел бы неуспешным в глазах других учеников.

Кроме того, все дети с органическим поражением центральной нервной системы нуждаются в медикаментозной поддержке. **Это потребует систематического специального медицинского сопровождения.**

Также на сегодняшний день некоторую опасность представляет принятое в наших школах «подушевое финансирование».

Совершенно очевидно, что на таких детей норматив в инклюзивной школе должен быть в три раза выше. И, главное, нельзя собирать в одном классе разных детей с особыми потребностями. Не может учитель одновременно заниматься со слабовидящим ребёнком и с учеником с синдромом Дауна. Или глухим и аутистом. Это совершенно разные методики обучения.

Оборудовать пандус в школе — самое простое. Гораздо труднее научить учителя работать с особенными учениками и обеспечить всё необходимое для сопровождения этого достаточно сложного процесса.

Необходимо со всей тщательностью изучить и учесть в будущей работе весь имеющийся международный опыт, не упуская из виду и допущенные ошибки, и перекосы в том числе. Сегодня многие страны, отказавшиеся в своё время от специальных (коррекционных) школ в пользу инклюзивного образования, на основе полученного опыта пересматривают свои позиции и признают необходимость существования таких школ.

Опыт работы, накопленный в коррекционных образовательных учреждениях за многие годы, бесценен, и это не тот случай, когда от него нужно полностью отказаться и заимствовать опыт зарубежный. Опасность внедрения любых заимствованных технологий заключается в том, что довольно часто оно происходит как раз без учёта того опыта, который наработан за всё время их применения и без учёта работы над ошибками и корректировок, внесённых в первоначальный проект.

Везде и во всём необходимо присутствие здравого смысла и учёт целесообразности внедрения предлагаемых инноваций в данном конкретном случае. И особенно важно учитывать национальные и культурологические особенности, особенности менталитета. И тем более нельзя, «размахивая флагом» инклюзивного образования, закрывать школы, реализующие адаптированные основные общеобразовательные программы. У них есть своя ниша, и они всегда будут востребованы.

ПОКА ЕСТЬ ХОТЬ ОДИН РЕБЁНОК, РЕШИВШИЙ ПО СОБСТВЕННОЙ ИНИЦИАТИВЕ УЙТИ ИЗ ЖИЗНИ, УСПОКАИВАТЬСЯ НЕЛЬЗЯ

«По ту сторону права на жизнь» — так назывался специальный доклад о проблемах детских и подростковых суицидов, который Уполномоченный по правам человека подготовила в начале 2014 года. В нём такие слова:

«Мы слишком часто теряем детей: их жизни уносят пожары и беспечность на льду и воде, они гибнут на дорогах и от рук родных людей!.. Но добровольный уход детей из жизни — это колокол, который нельзя не услышать!»

За прошедшие годы усилиями многих ведомств под постоянным контролем Губернатора Свердловской области было очень много сделано для того, чтобы если не ликвидировать полностью, то хотя бы минимизировать эту проблему. Совместные усилия, без сомнения, дают результаты, но мир постоянно меняется, и появляются новые, всё более изощренные угрозы. Сейчас на первое место по потенциальной опасности выходят так называемые «группы смерти», которые создаются в социальных сетях. Только по официальным данным, за последний год в России покончили с собой более 700 подростков. Если принять к сведению незавершённые попытки и эпизоды, отнесённые к несчастным случаям, то эта цифра может вырасти многократно. Многих из этих детей объединяло лишь одно — подростки активно пользовались соцсетями, в которых, как им казалось, они спасались от унылой реальной жизни. Наиболее популярной среди молодежи является социальная сеть «ВКонтакте», и именно на неё, по оценкам правоохранительных органов, приходится до трети (!) интернет-страниц, пропагандирующих суицид. Здесь действует большое количество групп, воспитывающих смертников. Журналисты и эксперты уже прозвали их «китовыми». В их названиях присутствует слово «кит»: «Киты плывут вверх», «Море китов», «Космический кит» и т. д. Выглядит это как групповая игра, в которой финальный ход участника — самоубийство тем способом, в то время и в том месте, которое назначит админ группы.

Роскомнадзор борется с деструктивными группами в соцсетях, закрывая их с той скоростью, на какую, вероятно, способен, то есть тысячами. Но взамен появляются все новые «клоны», на которых быстро восстанавливается заблокированный контент. Объявление со ссылкой на «резерв» публикуется на странице администратора закрытой группы.

Некоторые пропагандисты суицида и активные члены групп своим примером поражают воображение подростков. Вот только умирают они часто понарошку, размещая в группах постановочные ролики с собственной смертью. Благо, сетевая анонимность позволяет действовать в Интернете под любым количеством «ников» и умирать хоть каждый день.

В результате в действиях тех, кто организует и поддерживает такие группы, несмотря на наличие погибших участников этих групп, состава преступления вроде и нет. Но нельзя отрицать, что налицо — тонкая манипуляция подростковым сознанием. Вполне возможно, что статья 110 Уголовного кодекса РФ устарела и её необходимо дополнять с учётом новых виртуальных технологий.

По имеющейся статистике, а также исходя из оперативных данных, предоставленных муниципальными образованиями в Министерство общего и профессионального образования по Свердловской области, в возрастной группе, относящейся к детскому населению, за последние 3 года суицидов и суицидальных попыток всего было совершено:

— в 2014 году — 59 случаев, из них завершены — 27;
— в 2015 году — 58 случаев, из них завершены — 15;
— в 2016 году — 12 случаев, их них завершены — 10.

Количество детей, совершивших суицид (попытку суицида), до 14 лет включительно в 2014 и 2015 годах — по 6 человек, в 2016 году — 6 человек.

Количество детей, совершивших суицид (попытку суицида), в возрасте 15-17 лет включительно в 2014 и 2015 годах — по 48 человек, в 2016 году — 4 человека.

Количество обучающихся, совершивших суицид (попытку суицида), в возрасте 18 лет и старше в 2014 году — 5 человек, в 2015-м — 4 человека, в 2016 году — 1 человек.

Отмечается общая тенденция снижения количества суицидов, по сравнению с 2014 годом, в 2015 году (-1,7 %), а в 2016 году (-27 %).

Анализ суицидов среди обучающихся по территориальному признаку за последние 5 лет не выявил зависимости количества суицидов и суицидальных попыток от категории населенного пункта.

Причины совершения суицидов в Свердловской области не отличаются от причин, фиксируемых в государственной статистике. Чаще всего это романтические отношения, неразделенная любовь; конфликты в семье; личные взаимоотношения со сверстниками; асоциальная семья, алкоголизация; за компанию; демонстративное поведение и другие.

Все суициды классифицируются как несчастные случаи, произошедшие в быту, за исключением случаев с детьми, находящимися в государственных образовательных организациях с круглосуточным пребыванием, подведомственных Министерству общего и профессионального образования Свердловской области. По каждому несчастному случаю в указанных организациях проводятся служебные расследования.

(Продолжение на 8-й стр.).