

Е.Е. Румянцева

## ОБРАЗОВАНИЕ ЛИЦ С ОВЗ: ПОМОЩЬ ИЛИ ДИСКРИМИНАЦИОННЫЙ ОТКАЗ

Рассмотрены особенности образования лиц с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ), проанализированы нормы права и проблемы их частичного соблюдения на практике. Подчеркнута важность проведения систематизированного мониторинга качества систем образования лиц с ОВЗ как основы корректировки подходов к оказанию им более действенной помощи со стороны специалистов, а также принятия ряда важных нормативных документов с ориентацией на обеспечение равенства результатов, а не возможностей.

**Ключевые слова:** образование; качество; права инвалидов; неравенство возможностей и результатов; дискриминация; ООН; ЮНЕСКО; Всемирный банк; мониторинг.

### Введение

В идеальной модели правового и социального государства, которую изучают современные российские школьники, инвалидам, как и всем другим лицам, которые в силу различных причин не могут полноценно трудиться и обеспечивать себя самостоятельно (детям и их родителям, больным, пожилым, студентам), достойный уровень жизни достигается через реализацию определенных мер эффективной государственной политики. Реальная модель отличается от учебной тем, что из-за влияния лоббистов, коррупции и многих других факторов нормы права не всегда четко регламентируют социальные отношения; должностные лица на местах не всегда следят за всеми необходимыми изменениями норм права, не всегда трактуют их правильно и надлежаще реализуют в своей деятельности; инвалиды как заинтересованные и одновременно зависимые от внешней среды лица также не всегда своевременно сигнализируют обо всех проблемах, по сути, слабо выполняя функцию обратной связи. Все эти особенности современной практики характерны для всех сфер оказания социальной помощи инвалидам, в том числе и в их образовании. Оказание действенной помощи инвалидам и шире – лиц с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) в сфере образования опирается на своевременность и четкость постановки значимых проблем, к которым, по мнению автора, в настоящее время относятся: недостаток стандартизации прав инвалидов и лиц с ОВЗ при получении ими образования; недооценка значимости изучения реальной практики исполнения законодательства об образовании инвалидов с учетом всей ее специфики; отсутствие многообразных количественных индикаторов качества сопровождения инвалидов в образовательной деятельности и их мониторинга; закрытый характер процесса образования инвалидов в России при низком уровне социальной ответственности должностных лиц за нарушение прав инвалидов в сфере образования, фактическая дискриминация положения многих инвалидов и ряд других проблем, раскрываемых в данной статье.

**Необходимость специальной подготовки лиц, работающих в образовании с обучающимися с ОВЗ, и контроля за соблюдением норм права на местах.** По состоянию на 1 января 2019 г. в России имеют статус инвалида 11,3 млн чел. старше 18 лет

(из них 7 млн чел. – старше 60 лет, 1,1 млн чел. – инвалиды с детства) и 670 тыс. детей-инвалидов [1]. Вместе с тем реальный масштаб лиц с ОВЗ в России значительно больше и составляет, по оценке Минтруда РФ, около 40 млн чел. [2]. На сайте ООН приводятся следующие данные, характеризующие количество и дискриминационное положение инвалидов, в том числе и в сфере образования:

– в настоящее время во всем мире каждый седьмой (более 1 млрд чел.) является инвалидом;

– 80% всех людей с ОВЗ проживают в развивающихся странах (что диктует необходимость проведения качественных международных сравнений образовательных систем инвалидов в странах с высоким и низким уровнем дохода);

– дети с ограниченными возможностями и взрослые с нарушениями психического здоровья почти в четыре раза чаще становятся жертвами насилия, чем их здоровые сверстники [3]. Понятно, что насилие, на которое обращает внимание ООН как на главную проблему положения лиц с ОВЗ, наносит ущерб их здоровью, благосостоянию и возможностям развития.

Лица с ограниченными возможностями в образовании при отсутствии действенной системы помощи им, как правило, вынуждены взаимодействовать с гораздо более широким кругом должностных лиц, чем здоровые обучающиеся, добываясь соблюдения установленных законодательством прав (соответственно выполнения обязанностей должностными лицами, представляющими ту или иную образовательную организацию), что повышает риск их психического насилия недобросовестными людьми и не соответствует тому, что предписывается действующими нормами права (не работать за других, а получать действенную помощь).

Люди, имеющие ограничения по здоровью и психике, нуждаются в грамотном и своевременном учете особенностей здоровья в организации их образовательной деятельности, что подчеркивает необходимость обучения специалистов, работающих в образовании с лицами с ОВЗ, не только в сфере знания норм российского и международного права (соблюдения прав лиц с ОВЗ в образовании), но и также в сфере медицины и образовательной деятельности (как учета индивидуальных особенностей здоровья лиц с ОВЗ и создания для них адаптированных под их возможности здоровья образова-

тельных программ и графиков обучения). Соответственно, в самом худшем варианте – отсутствие необходимой компетентности, в первую очередь, уполномоченных должностных лиц, равно как и отсутствие какой-либо помощи (нежелание работать и помогать) в образовании лиц с ОВЗ на индивидуальной, а не массовой основе ведет к невозможности получения образования лицами с ОВЗ по причине отсутствия доступа к нему, из-за невозможности соблюдения требований образовательной организации, которые не стали адаптировать в нарушение норм права и медицинских предписаний. В условиях безнаказанности бездействия и / или некомпетентности образовательных организаций как принимающей лиц с ОВЗ стороны от единичных случаев игнорирования прав и нужд лиц с ОВЗ в образовании процесс приобретает массовый характер, выражаясь в низкой результативности получения аттестатов о среднем образовании и дипломов о высшем образовании лицами с ОВЗ.

**Развитие правовой защиты лиц с ОВЗ в сфере образования при недостатках комплексных сравнений разных образовательных систем.** Стержнем обсуждения эффективности образования лиц с ОВЗ и возможных нарушений, безусловно, являются нормы права, как действующие (с проблемами их исполнения на практике – понимания исполнителями, государственного и общественного контроля), так и пробелы, упущения, просчеты законодательства.

Проблемам стандартизации прав инвалидов (шире – лиц с ОВЗ) в разных странах мира, в том числе в сфере образования, на протяжении многих лет уделяется существенное внимание. Развитие этой темы нашло отражение во Всеобщей декларации прав человека 1946 г., Конвенции о правах ребенка 1959 г., Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., Декларации ООН о правах умственно отсталых лиц 1971 г., Декларации о правах инвалидов 1975 г., во Всемирной программе действий в отношении инвалидов 1982 г., Конвенции о техническом и профессиональном образовании 1989 г., Принципах защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи 1991 г., в Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г., Саламанкской декларации о принципах, политике и практической деятельности в сфере образования лиц с особыми потребностями 1994 г. В 1990 г. в США был принят Закон об американцах с инвалидностью (ограниченными возможностями); опыт США был заимствован в более чем в 40 странах [4]. Российские исследователи выделяют следующие страны с наиболее совершенным законодательством в области инклюзивного образования лиц с ОВЗ: Мальта, Нидерланды, Норвегия, ЮАР, Испания, Швеция, Уганда, США и Великобритания, подчеркивая при этом, что «инклюзив» при хорошем законодательстве работает не везде (например, по мнению российских исследователей, не работает в Индии). В Дании – пионере инклюзивного образования – растет число детей с особыми потребностями, которые учатся в специальных школах. В Германии, несмотря на хорошее законодательство об инклюзивном школьном образо-

вании, большинство детей с особыми потребностями учатся в специализированных школах [5. С. 16–17].

Проблема особенностей обучения лиц с ОВЗ получила на сегодняшний день два недостаточно комплексно сопоставляемых между собой решения: лица с ОВЗ получают образование либо в специальных образовательных учреждениях, либо инклюзивно в массовых. При этом далекие от дискуссий в этой сфере должностные лица в своей практике работы с лицами с ОВЗ *ошибочно и сегодня в нарушение действующих норм права трактуют инклюзивное образование как чисто формальное*, без каких-либо затрат и организационных мероприятий присоединение обучающихся с ОВЗ к общим группам. В то время как инклюзивное образование с обязательным выполнением всего, а не какой-то части комплекса требований к учету особенностей лиц с ОВЗ в их образовании, обозначает недопустимость изоляции лиц с ОВЗ от общества, обеспечение равенства всех их гражданских прав [6] с помощью определенных мероприятий, усилий со стороны ответственных за оказание им помощи лиц, а не их фактическое бездействие, равнодушие, безответственность. Российские исследователи подчеркивают не столько необходимость преодоления изоляции лиц с ОВЗ от общества как главный аргумент развития инклюзивного начального и среднего образования вместо специального, сколько расширение возможностей их занятости, самореализации в жизни в дальнейшем и приводят в трактовку инклюзивного подхода ЮНЕСКО, в соответствии с которым организаторы образовательной деятельности должны предоставлять образовательные услуги с учетом различных образовательных потребностей лиц с ОВЗ через более полное участие в образовательном процессе, привлечение общественности и устранение сегрегации и дискриминации в образовании. В соответствии с Саламанкской декларацией, главным в инклюзивном образовании является то, что *эта система должна гибко приспособливаться к особенностям и потребностям каждого ребенка* [5. С. 11, 14].

Несмотря на наличие многолетнего опыта в этой области и публикаций, во Всемирном докладе ЮНЕСКО по мониторингу качества образования за 2016 г. было подчеркнуто, что люди с ОВЗ по-прежнему являются «одной из наиболее маргинализованных и отчужденных групп населения, *которым постоянно отказывают в реализации права на качественное образование*», люди с инвалидностью имеют больше шансов быть бедными и меньше шансов быть трудоустроенными. Согласно проведенным в 2015 г. исследованиям, из всех детей в мире, не посещающих начальную школу, треть являются инвалидами [7. С. 78, 83]. В 2006 г. Конвенция о правах инвалидов, принятая Генеральной ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г. и вступившая в силу 3 мая 2008 г. после того, как ее ратифицировали 50 государств, обязала правительства обеспечить инклюзивные системы образования на всех уровнях. Глава МИД РФ Сергей Лавров подписал конвенцию 24 сентября 2008 г. в Нью-Йорке, но ратифицирована она была Россией почти через четыре года – в мае 2012 г. [8]. Конвенция ООН по правам инвалидов, которая, по

мнению Т. Дейгенер, впервые в международной законодательской практике представляет инвалидов как правообладателей [6], устанавливает параметры оценки доступности образовательной среды для лиц с ОВЗ. В частности, в ст. 2 Конвенции определяется понятие «дискриминация по признаку инвалидности», которое означает любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе *отказ в разумном приспособлении*, которое, в свою очередь, означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод [9]. Можно добавить, что отказ в признании ограничений здоровья является сегодня также важнейшим признаком дискриминации образования лиц с ОВЗ в реальной практике. С 1 января 2016 г. в России вступили в силу нормы социальной защиты инвалидов, принятые более года назад, в соответствии с которыми *дискриминация инвалидов в России запрещена*, созданы возможности для расширения защиты прав инвалидов в административном и судебном порядке [10].

Как было отмечено во Всемирном докладе ЮНЕСКО по мониторингу качества образования за 2017 г., политика соблюдения обязательств, реализации особых прав в отношении инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья все еще не всегда воплощается на практике [11].

Иначе можно сказать, что до принятия этих важных норм международного и национального права дискриминация была и являлась настоящим бедствием для инвалидов, существенным фактором риска их бедности и ухудшения их состояния здоровья и психики. В то же время законодательное запрещение дискриминации инвалидов не должно быть голословным. Однако на сегодняшний день ни мониторинг качества образовательной среды для инвалидов, ни анализ изменений состояния их дискриминации не проводится, как, к сожалению, существует и по аудиту исполнения многих других норм российского права. Соответственно, эта проблема должна решаться как на государственном уровне, так и на уровне действенного общественного контроля, в том числе в ходе проведения независимых (как более объективных) научных исследований.

**Показатели мониторинга недопущения дискриминации и качества образования лиц с ОВЗ.** В 2015 г. было сообщено, что в России обучаются 481 тыс. детей с ОВЗ. Из них 159 тыс. детей учатся в инклюзивных классах общеобразовательных организаций, 110 тыс. – в отдельных классах, которые осуществляют образовательную деятельность по специальным адаптированным программам при общеобра-

зовательных организациях, а 212 тыс. продолжают учиться в специальных учебных заведениях для детей с ограниченными возможностями, и что в результате реформы системы образования, стартовавшей в 2013 г., все школы и детские сады в России должны стать доступными для детей-инвалидов [12]. В 2017 г., по данным Минобрнауки РФ, только в 21,4% (более 9 тыс.) школ были созданы необходимые условия для инклюзивного образования несмотря на то, что право ребенка с ОВЗ обучаться в любой средней общеобразовательной школе установлено Федеральным законом «Об образовании», а с 2016 г. стал действовать Федеральный государственный образовательный стандарт (ФГОС) пока только для начальной школы для детей с ограниченными возможностями здоровья [13].

Инклюзивное обучение в российском профессиональном образовании характеризуется следующими показателями: по данным опроса более 900 студентов-инвалидов в более чем 160 российских государственных вузах, выявлено, что студентом в России становится в настоящее время только каждый 33-й инвалид (3,07%) в возрасте до 30 лет (т.е. сразу после школы – еще меньше), в то время как сверстники, не имеющие ограничений по здоровью, – каждый 5-й (20%), несмотря на то, что для поступления инвалидов в стране созданы достаточно лояльные условия – по квоте инвалидов во многих вузах недобор уже на стадии приема документов с передачей бюджетного места под общий конкурс. Среди студентов всего 0,38% инвалидов. Что касается вопросов качества обучения студентов-инвалидов, которые смогли сдать ЕГЭ или вступительные экзамены и поступить, то в соответствии с выявленными показателями от 25 до 63% из них (из того небольшого числа студентов, которые поступают по квоте) не заканчивают обучение, выразив в то же время свое стремление, надежды, волю, интерес к учебе, поступив в тот или иной российский вуз. Работу имеет только каждый 4-й инвалид в трудоспособном возрасте. Таковы результаты однократно пока проведенного исследовательским центром «Особое мнение» и представленного Общественной палатой РФ в феврале 2017 г. всероссийского комплексного мониторинга доступности высшего образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) [14].

Для неутешительного для многих российских семей с инвалидами сравнения: в Кембридже, например, инвалиды составляют более 14% от общего числа студентов [15]. В США выделяют семь видов нарушений здоровья, с которыми связано создание специальных условий, в том числе сокращение учебных нагрузок студентов и отмену ряда предметов [16]. В России, где непрофессионалы воспринимают только три вида нарушений здоровья, а не все семь, к сожалению, лишь единичные вузы работают с инвалидами так, как это установлено нормами права.

Согласно ст. 2, 13 «Всеобщей Декларации прав человека» (принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.), ст. 2, 27 «Конституции РФ» (принятой всенародным голосованием 12.12.1993), ч. 21 и 23 «Всемирной программы действий в отношении

инвалидов» (принятой 3 декабря 1982 г. Резолюцией 37/52 Генеральной Ассамблеи ООН), ст. 150 «Гражданского кодекса РФ» а также иных норм права, ограничение права инвалида на свободное перемещение является незаконным. За отсутствие соблюдения требований к созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, а также для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, средствами связи и информации в России установлена административная ответственность (ст. 5.43 и 9.13 Кодекса административных правонарушений РФ). Согласно определению Конституционного Суда РФ от 13.05.2010 № 689, вытекающая из норм федерального законодательства публичная обязанность по обеспечению доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения возлагается, в частности, на собственников зданий и сооружений. Однако кроме конкретизации и соблюдения требований к доступу лиц с ограниченными возможностями передвижения в образовательные учреждения, *остались почти неурегулированными на практике вопросы обязательности разработки и применения для лиц с ОВЗ адаптированных образовательных программ*, что даже чисто формально не контролируется государственными органами в плановом порядке, но является системообразующим звеном в качественном и результативном (до получения документов об успешном окончании образовательного учреждения) образовании всех инвалидов.

В 2011–2015 гг. в России на создание благоприятной среды для обучения инвалидов в рамках реализации программы «Доступная среда» за счет средств федерального бюджета было выделено 16 млрд руб., или более 366 млн евро, потраченные на строительство пандусов для колясок, оборудование специальными приспособлениями для инвалидов школьных туалетов [17], но при этом не было уделено должного внимания профессиональной подготовке кадров и созданию адаптированных для особенностей здоровья учеников с ОВЗ учебных программ, информационной доступности образовательной среды, искоренению практики недобросовестной саморекламы ряда российских вузов в этой сфере. Правительством Российской Федерации принято решение продлить программу на пять лет. Проект государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 гг. с выделением значимого финансирования на эти цели был одобрен на заседании Правительства Российской Федерации 15 октября 2015 г. В 2017 г. президент России В.В. Путин объявил о пролонгации данной программы на срок до 2025 г. [18].

Очевидно, что обобщающие показатели количества обучающихся лиц с ограниченными возможностями, финансирования (особенно в условиях масштабной коррупции) не исчерпывают всего круга вопросов, которые необходимо глубинно измерять, чтобы не допускать ухудшения здоровья лиц с ОВЗ во

время обучения из-за незнания специфики организации их образования, например неумения создавать психологически комфортную для таких лиц образовательную среду. К числу рекомендованных ЮНЕСКО показателей отнесены: показатель охвата дошкольным, средним, высшим и послевузовским образованием инвалидов; коэффициент поступления инвалидов в образовательные организации; коэффициент участия обучающихся на данной ступени образования; коэффициент инвалидов-второгодников; динамика изменения количества числа студентов-инвалидов в вузах и число выпускников-инвалидов за определенные периоды времени; распределение ресурсов в области образования для обучения студентов-инвалидов; расходы на студента-инвалида в сравнении с расходами на студентов массового обучения и студентов, обучаемых по индивидуальным программам, но не причинам здоровья; индекс равенства как возможностей, так и результатов, включающий сопоставления по важнейшим показателям результатов обучения студентов-инвалидов со студентами массового обучения [7. С. 8, 281, 562–563]. Для России – это также сравнение показателей сдачи ГИА и ЕГЭ лиц с ОВЗ с их здоровыми сверстниками. К числу дополнительных показателей, которые целесообразно включать в качественный, систематизированный по данной проблеме мониторинг, исследователи относят: показатели социальной дискриминации лиц с ОВЗ в образовательной среде (с преподавателями и однокурсниками или однокурсниками) [19]; показатели соблюдения требований адаптации образовательных программ в целом и отдельно – к физическим (например, паралич, потеря конечности, глухота), психическим (например, депрессия или посттравматический стресс) и умственным (например, необучаемость) ограничениям возможностей здоровья (как глубина решения проблемы помощи лицам с ОВЗ в получении качественного образования); показатели изменения здоровья инвалидов во время обучения; показатели затрат времени на усвоение нового учебного материала и выполнение домашних заданий и др. Чем четче будет поставлен круг задач, который надо решать, тем легче их будет наблюдать во времени с помощью соответствующих показателей, важнейшими из которых являются результативность процесса образования лиц с ОВЗ.

Таким образом, важнейшим подходом к оценке реализуемости цели обеспечения равного доступа к образованию и профессионально-технической подготовке всех уровней для инвалидов как одной из наиболее уязвимых групп населения является измерение ее достижений в течение определенного периода времени, сравнение с другими странами.

**Определение социальной группы, нуждающейся в адаптированной образовательной программе из-за риска неполучения образования в связи с ограничениями по здоровью.** Определение нуждающихся в адаптированной образовательной программе не должно, по нашему мнению, ориентироваться исключительно на наличие статуса инвалидности. Это подтверждается развитием международной теории данной проблемы, выступающей основа-

нием для принятия или изменения законодательства в данной сфере.

С 1960-х гг. в научной литературе упоминалось о разных моделях инвалидности (медицинская (био) модель, социальная модель, экономическая модель, модель группы меньшинств, универсалистская модель, скандинавская реляционная модель, модель возможностей и др.) [6]. В Докладе ЮНЕСКО обращается внимание на то, что точный подсчет случаев инвалидности является проблематичным из-за значительных отличий при определении форм и степеней инвалидности, поэтому в мониторинг доступности и качества образования для инвалидов должны включаться не только лица, имеющие документ об инвалидности, позволяющий им также иметь определенные социальные льготы, но лица, находящиеся под угрозой инвалидности, имеющие существенные ограничения по здоровью, влияющие на их способность к получению образования, но *не получившие статус инвалида* [7. С. 83, 238].

«Инвалиды, – говорится в другом Докладе ЮНЕСКО, – *могут не сообщать о своей инвалидности* из страха стигматизации. Кроме того, *правительство может избегать сбора данных* из опасения того, что они негативным образом отразятся на его политике или усилят напряженность в обществе» [11]. Поэтому важным является корректный учет всех возможных параметров физических и психических ограничений в образовательной деятельности, на основе которого производится отделение лиц с ограниченными возможностями, от лиц, обучающихся массово. Безусловно, в этом вопросе немаловажное значение имеет стандартизация формулировок в медицинских справках особенностей образования с учетом ограничений распространения сведений, составляющих врачебную тайну, и не являющихся предметом обсуждения в образовательной организации. К числу таких формулировок можно отнести рекомендации в щадящей сдаче экзаменов (в случаях стрессовоустойчивости), индивидуального графика обучения (в случае частых пропусков занятий по причинам временной нетрудоспособности и / или необходимости осуществления медицинских процедур) и др.

Минздрав России издал приказы по стандартизации лечения граждан в России по болезням, но не имеет пока систематизирующего все варианты формулировок нормативного документа о выдаче медицинских справок об особенностях образования лиц с ОВЗ как основания для предоставления спецусловий в том или ином образовательном учреждении. В современных условиях необходимости противодействия управленческой коррупции в том же нормативном документе необходимо также предусмотреть механизм противодействия выдаче таких медицинских справок по знакомству или на условиях взяточничества, защиты граждан с ОВЗ от психологического насилия и обмана, мошенничества и в этой сфере тоже. Таким образом, на наш взгляд, с целью исключения в дальнейшем дискриминации должно быть обеспечено взаимодействие между медицинскими и образовательными организациями в образовании лиц с

ОВЗ на специальных, адаптированных к индивидуальным физическим возможностям условиях.

На практике же недобросовестные представители образовательных организаций в устном негласном порядке стремятся прикрывать свой непрофессионализм и / или недобросовестность в данной сфере требованиями к обучающимся приносить различные медицинские справки в дополнение к документу, подтверждающему инвалидность, которые не ставят на контроль, а обсуждают, нужно их вообще выполнять или нет, не имея на то полномочий, злоупотребляя тем самым своими должностными обязанностями и унижая, обманывая при этом граждан.

Целесообразно также, на наш взгляд, на уровне Минобразования РФ в связи с непрозрачностью и неподготовленностью вузов к обучению инвалидов с соблюдением всех действующих норм права и этики и отчислением по этой причине инвалидов из таких вузов создать на нормативно-правовом уровне на переходный период (на 5 лет, например) условия для поступления инвалидов на места с бюджетным финансированием по квотам инвалидов не только на 1-й курс, но и на все другие курсы (по справкам об обучении). Пока такая возможность отсутствует, инвалиды, попадая в неподготовленный по инклюзивному образованию вуз или вуз, применяющий недобросовестные, коррупционные практики образовательной деятельности, отчисляясь, теряет возможность своего дальнейшего бесплатного обучения, не имея, как правило, достаточных средств для оплаты образовательных услуг и не получая, в итоге, образование по организационным и финансовым причинам, не зависящим от его тяги к знаниям, лишаясь в будущем доступа к более высокооплачиваемой работе.

Российское законодательство и требования к его исполнению на местах, несмотря на существенную автономию вузов, построено именно на таком подходе – на раскрытии, достаточно значимом для этой социальной группы нуждающихся в реальной помощи людей, требований к организации обучения не только инвалидов по своему статусу, а всех лиц с ограниченными возможностями здоровья, которых значительно больше. В статье 79 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» определено, что «содержание образования и условия организации обучения и воспитания обучающихся с ограниченными возможностями здоровья *определяются адаптированной образовательной программой*» [20]. Таким образом, главным критерием инклюзивного, немассового обучения как в профессиональном, так и в среднем образовании в России является наличие адаптированной под возможности обучающихся лиц с ограниченными возможностями здоровья образовательной программы – и в ее содержательном плане, и в имеющей критическое значение организационной части обучения студентов с ОВЗ, формально направленной на соблюдение администраторами образовательного процесса, преподавателями – представленных медицинских предписаний. Отсутствие же такой адаптированной образовательной программы, по нашему мнению, содержательного, организационного наполнения ин-

клюзивного обучения в профессиональном образовании является наиболее емким показателем, характеризующим невыполнение образовательной организацией российских норм права, и, соответственно, причиной того, что поступившие по квоте инвалидов студенты, как и студенты с ОВЗ, но без статуса инвалидности не могут в такой организации дойти до счастливого для них финала – до получения диплома (как раз, как и было выявлено, как это происходит реально в российской практике, когда от 25 до 63% из 0,38% студентов-инвалидов в общем числе студентов не получают диплом вопреки своим выраженным при поступлении в вуз жизненно важным для них целям).

**Требования к содержанию адаптированной к возможностям здоровья и психики учебной программы.** Пунктом 8 Порядка организации образовательной деятельности [21] установлены основные параметры адаптированной образовательной программы, подчеркивается плановый, а не в ряде случаев проявляемый как спонтанный (по сути, как вид произвола в обучении) подход. Предписывается, что любому студенту уже в начале обучения должны быть известны все требования, все задания, необходимые для прохождения контрольных форм. Закрытый же характер образовательной программы является, по нашему мнению, существенным показателем для оценки как резервов повышения эффективности, так и уровня коррупции в той или иной образовательной организации, открыто пренебрегающей соблюдением норм права и скрывающей от общественного контроля, от лиц, проходящих обучение в данной организации, образовательные программы. В таких организациях спонтанного (беспланового) и закрытого образовательного процесса и *по студентам с ОВЗ не выполняются установленные государством требования адаптации образовательных программ*. В таких случаях российские образовательные организации пока не наказываются за данные нарушения (главные в инклюзивном образовании в содержательном и организационном планах), реальная практика государством и обществом почти не наблюдается, а студенты с ОВЗ отчисляются из них «по собственному желанию», так как не в состоянии в индивидуальном порядке бороться за признание и реализацию своих прав на образование по адаптированной образовательной программе и специальным условиям обучения, не вытягивая при этом повышенную, не нормируемую учебную нагрузку для них.

Нормирование и контроль за соблюдением нормативов учебных нагрузок (п. 16 Порядка) – еще один важный момент соблюдения медицинских предписаний в инклюзивном обучении (но и для здоровых обучающихся, которые не должны в ходе некачественных образовательных практик с административно устанавливаемыми перегрузками ухудшать свое здоровье и психику так же, как и лица с ОВЗ). Если в вузе такая нагрузка не считается, ни с кем не обсуждается при поступлении по квотам инвалидов, то, как правило, она превышает допустимые для здоровья студентов нормы, а образовательный процесс только по этой причине ухудшает здоровье студентов с ОВЗ, что должно обсуждаться, контролироваться государ-

ством, общественными организациями, независимыми экспертами и пресекаться в дальнейшем как злостное нарушение, как основание для штрафа образовательной организации и наказания конкретных должностных лиц – нарушителей нормативных требований. По нашему мнению, именно поэтому (из-за неподготовленности учебного процесса по обучению данной социальной группы или, возможно, из-за нарушения норм права по причине вседозволенности в системе многолетних коррупционных связей) студенты с ОВЗ *не могут обучаться*, а их место с *бюджетным финансированием* забирается администрацией для других, негласно реализуемых ею целей. То есть в недобросовестных практиках идет борьба за досрочное освобождение мест с бюджетным финансированием от лиц с ОВЗ в связи с тем, что они своим присутствием создают дополнительную нагрузку для образовательной организации, «ненужные» с позиции нацеленности на получение максимальных коммерческих выгод для узких групп лиц хлопоты. И в условиях недостатка государственного контроля и недейственности системы штрафов образовательных организаций за нарушения норм права (неисполнение действующего законодательства) эти процессы становятся заразительными, получив массовый, а не единичный характер. Вообще, любые нарушения норм права, основанные на перераспределении выгод с их получателей на должностных лиц, заразны (термин, который стал активно использоваться в современной международной коррупциологии) – распространяются в массовом порядке до введения механизмов их действительного пресечения. В случае с доступностью образовательной среды в школах и вузах в России для лиц с ОВЗ эта проблема пресечения заразных нарушений является в настоящее время одной из приоритетных в переходе от состояния дискриминации в образовании лиц с ОВЗ к ее заметному искоренению.

В соответствии с пп. «в» п. 1 ч. 2 ст. 29 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», а также пп. «а» п. 3 Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и обновления информации об образовательной организации, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2013 г. № 582, образовательные организации обеспечивают размещение на своих официальных сайтах информации о реализуемых образовательных программах, в том числе о реализуемых адаптированных образовательных программах, с указанием учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практики, предусмотренных соответствующей образовательной программой, а также об использовании при реализации указанных образовательных программ электронного обучения и дистанционных образовательных технологий. Имея доступ к ее открытым данным, потребители образовательных услуг получают возможность оценить не только качество образовательной деятельности по ее содержанию, преподавательскому составу, но и рассчитать реальную учебную нагрузку на здоровье, которая является сегодня существенным различием в процессе образовательной деятельности по разным

вузам страны, обучающим по схожим учебным программам, но с разными показателями качества и уровня требований, предъявляемых к студентам. Поэтому в одних вузах студенты сдают сессии почти без задолженностей и не испытывают серьезных стрессов из-за плохой организации учебного процесса, а в других они изначально настраиваются на получение задолженностей и их урегулирование в индивидуальном порядке в долгосрочном периоде, что, естественно, вызывает вопросы по соблюдению прав студентов и норм права в области обучения лиц с ОВЗ.

Однако сайты многих российских вузов не выполняют требования к их ведению, не содержат объективных сведений о них, нацелены на привлечение студентов на основе подачи информации рекламного характера, не соответствующей действительности. Поэтому, по нашему мнению, для снижения уровня обмана абитуриентов и их семей, представления информации, не соответствующей реальной практике работы вузов, работа по стандартизации предоставления сведений на сайтах должна быть продолжена. В целях снижения уровня недобросовестной рекламы, непредставления важных для абитуриентов, студентов, отдельно студентов с ОВЗ совместно с органами прокуратуры к ответственным лицам должны применяться меры административной и уголовной ответственности. Пока же уровень искажений информации на сайтах вузов является одной из значимых причин ошибочного (по критерию гуманности, качеству, добросовестному и ответственному отношению к этому направлению не коммерческой, но социальной деятельности, в целом, соблюдению государственных требований к инклюзивному обучению лиц с ОВЗ) выбора вуза абитуриентами с ОВЗ, препятствуя их дальнейшему обучению по факту неподготовленности учебного процесса как, в основном, тщательно скрываемому от госорганов нарушению норм права.

Важнейшим препятствием успеха образования лиц с ОВЗ является также отсутствие (в том числе как неприятие) в практике работы вуза электронной информационно-образовательной среды (п. 27 Порядка), преобладание примитивизма в организации учебного процесса. В таких вузах неформальный порядок предусматривает конфликтный, дискриминационный, вседозволенный характер общения со студентами, которые во всех учебных ситуациях определяются как виновные, а примитивно преподающие преподаватели и их администраторы всегда правыми. Деспотичный, спонтанный, ненормированный по учебной нагрузке характер фактической организации учебного процесса, состояние борьбы студента за сохранение своего места в условиях, по сути, административного произвола, проявляющегося в ряде случаев, как правило, несовместим с обучением лиц с ОВЗ в такой неправовой среде, является барьером на пути профессионального образования и дальнейшего трудоустройства инвалидов, мониторинг изменения состояния здоровья (в части ухудшения) во время их обучения которых также крайне важен.

**Кризис и высокая фактическая стоимость образования.** Обсуждение проблемы соблюдения прав лиц с ОВЗ в образовании, недопущения их дискри-

нации в будущем затрагивает и проблемы состояния системы образования в целом.

Как подчеркивается в Докладе Всемирного банка о мировом развитии 2018 «Обучение как средство реализации образовательных перспектив», некачественная образовательная деятельность в странах с низким и средним уровнем дохода позволяет говорить о ее кризисе не только при образовании лиц с ОВЗ, а в целом. Данный кризис, проявляющийся в плохих результатах обучения, обусловлен, по мнению представителей Всемирного банка, слабой мотивацией обучающихся на их обучение (что, в свою очередь, по нашему мнению, требует дальнейшего изучения и связано в России во многом с отсутствием перспектив хорошей работы и дороговизной образовательной деятельности); недостатком квалификации и мотивации у задействованного контингента учителей школ и преподавателей вузов, отсутствием поддержки талантливых и компетентных педагогов и их инноваций в образовании; неэффективным управлением образованием на всех его уровнях [22].

Как заявил президент Группы Всемирного банка Джим Ён Ким, кризис образования – не только экономический, но и нравственный. Образование при хорошей его организации и содержании помогает обеспечить занятость, более высокий заработок, здоровье, хороший уровень жизни. Обществу оно обеспечивает ускоренное внедрение инноваций, укрепление институтов и усиление социальной сплоченности. Получение всех этих благ определяется не любым обучением, а качественным. Посещение же школы без получения знаний означает упущенные возможности [23]. То же самое можно конкретизировать и про вузы, которые могут давать знания низкого качества, подрывать здоровье и психику у студентов своим стрессовым, конфликтным подходом к их обучению, выпускать кадры, не обеспеченные высокооплачиваемой работой. В связи с этим всем обучающимся Всемирный банк рекомендует *не попадать в ловушки низкого уровня (некачественного) обучения*, а государственным органам – *изучать проблемы в этой области и последовательно решать их*. В этом контексте кризис образования понимается как несогласованность действий разных сторон – потребителей образовательных услуг и государственных контрольных органов власти в отношении взаимодействия с образовательными организациями, что подтверждает сделанные выше выводы автора.

К общей беде обмана населения предоставлением некачественных образовательных услуг, психологического насилия недобросовестными практиками добавляется резко возросшая в России фактическая стоимость обучения, особенно ее теневая часть, которую семьям необходимо тратить, но никто ее комплексно не оценивает, как и эффективность образования в разных образовательных организациях. В российских школах крайне вариативно относятся к тратам родителей на образование, из года в год вводя все новые требования к финансовому обеспечению обучения детей, проявляющиеся, в основном, в устной форме (негласно) на родительских собраниях. К числу таких требований, в частности, относят сборы наличных

денег зачастую без какого-либо отчета: на учебники и рабочие тетради (одно время школы просили купленные на родительские деньги учебники отдавать в конце года в школьную библиотеку), ремонт школы, нужды класса, благотворительные взносы в фонд школы, средства на подарки учителям и администрации школы или их премирование, обязательные подготовительные курсы перед поступлением в школу и обязательные платные дополнительные занятия по предметам, школьную форму, платную проездную, праздники для детей, дорогостоящие экскурсии и поездки, коллективные и индивидуальные фотографии по завышенным ценам, выпускные почти после каждого класса, охрану и пр. [24].

К началу учебного года необходимо собрать школьника в соответствии с требованиями школы и традициями, которые рекомендуется соблюдать (в 2017 г. средние расходы на сбор московского школьника составляли 32,5 тыс. руб., что эквивалентно средней заработной плате в России после уплаты налога на доходы физических лиц). Но главный расход в выпускных классах для родителей, желающих помочь своим детям в условиях кризиса образования, – на репетиторов (70–80 тыс. руб. в год на каждый выбранный для углубленного изучения вне школы предмет) [25]. Обо всех этих особенностях родители узнают уже после выбора школы, и для многих – это пребывание в состоянии конфликта с администрацией, педагогами из-за ограничений их семейного бюджета, особенно если один из родителей (нередко в неполной семье) еще и не работает из-за необходимости оказания ежедневной помощи своему ребенку (для родителей детей-инвалидов – это вынужденная мера). Если подсчитать все гласные (официально разрешенные) и негласные (нередко даже запрещенные) расходы российских семей на образование в школе за 11 лет, то эти затраты образуют значимую нагрузку на бюджет большинства российских семей. При этом уровень затрат на саму школу – по устным требованиям к родителям, звучащим на родительских собраниях, – не всегда гарантирует качество обучения учеников и подготовки к ГИА и ЕГЭ. При данной практике вариативного управления в российских школах Минобрнауки России в своем письме от 9 сентября 2015 г. № ВК-2227/08 напомнило о недопущении незаконных сборов денежных средств с родителей обучающихся, осуществляемых в нарушение ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», гарантирующего общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в России.

### Выводы

Потребности и возможности лиц с ОВЗ являются главными критериями оценки усилий общества в реализации и своевременной доработке принятых норм права в сфере образования. В частности, предлагается на уровне Минздрава РФ в контексте модернизации российской системы здравоохранения [26] и повышения значимости противодействия коррупции [27]

принять регламент выдачи лицам с ОВЗ медицинских рекомендаций по созданию специальных, адаптированных к их индивидуальным возможностям условий обучения, обязательных для исполнения в образовательных организациях, предусмотрев все нюансы адаптированной формы образования лиц с ОВЗ по разным профилям их заболеваний, а также на нормативно-правовом уровне на переходный период (на 5 лет, например) в связи с непрозрачностью и неподготовленностью вузов к обучению инвалидов с соблюдением всех действующих норм права и этики и отчислением по этой причине инвалидов из таких вузов предусмотреть порядок для поступления инвалидов на места с бюджетным финансированием по квотам инвалидов не только на 1-й курс (на основании результатов сдачи ЕГЭ или вступительных испытаний для таких лиц), но и на все другие курсы (по справкам об обучении, полученным при отчислении из вуза, в котором нормы права лиц с ОВЗ не соблюдены, и ситуация усилиями обучающегося или его законных представителей не может быть улучшена).

Проведенные нами исследования показывают, что неподготовленные лица не могут заниматься образованием инвалидов и оказывать им квалифицированную поддержку по сопровождению их обучения. И более того, неподготовленные, некомпетентные лица своими действиями наносят ущерб по хрупкой и уязвимой системе образования инвалидов, лишая последних получения образования как результата и будущего, связанного с достижением более высокого уровня жизни, чем в ситуации без образования. С учетом необходимости проведения аудита соблюдения прав лиц с ОВЗ на качественное образование должны применяться более четкие показатели, на основе которых будет проводиться на постоянной основе реалистичный мониторинг правоприменительной практики в разных образовательных организациях, анализироваться их сравнительная эффективность, а также оцениваться достижение целей государственной политики в этой области, не допускающее дискриминации и неравенства не только возможностей, но получения значимых для самореализации и дальнейшей занятости лиц с ОВЗ результатов. Необходимо также продолжить формирование базы данных о практике соблюдения прав лиц с ОВЗ в целом, в том числе в образовании в наиболее успешных в этой сфере деятельности странах и российских образовательных организациях, поскольку сведений по данной проблематике представляется пока недостаточно. Одним из направлений привлечения внимания гражданского общества к необходимости урегулирования многих проблем на практике является составление рейтинга стран мира по реализации прав лиц с ОВЗ. Еще одним важным направлением, по нашему мнению, основанному на исследовании ситуации в странах с высоким уровнем доходов, является значимое расширение институциональных рамок, числа независимых экспертов, правозащитников, занимающихся защитой прав лиц с ОВЗ в России на постоянной основе и накапливающих в рамках своей деятельности позитивную практику.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный реестр инвалидов. URL: <https://sfri.ru/analitika/?territory=1> (дата обращения: 03.02.2019).
2. 3 декабря отмечается Международный день инвалидов. Новость на сайте Минтруда России от 01.01.2016 г. URL: <https://rosmintrud.ru/social/invalid-defence/354> (дата обращения: 03.02.2019).
3. Международный день инвалидов 3 декабря. URL: <http://www.un.org/ru/events/disabilitiesday/background.shtml> (дата обращения: 03.02.2019).
4. Degener T., Quinn G. A Survey of International, Comparative and Regional Disability Law Reform. In the book: Disability Rights Law and Policy. International and National Perspectives. Berkeley : Disability Rights Education and Defense Fund (DREDF), 2000. URL: <https://dredf.org/news/publications/disability-rights-law-and-policy/a-survey-of-international-comparative-and-regional-disability-law-reform/> (дата обращения: 03.02.2019).
5. Гонтмахер Е.Ш., Клепиков А.В. и др. Россия: на пути к равным возможностям. М. : Весь мир, 2009. 53 с.
6. Degener T. Disability in a Human Rights Context // Laws. 2016. № 5 (3). P. 35. DOI: 10.3390/laws5030035. URL: <http://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/35/htm> (дата обращения: 03.02.2019).
7. Образование в интересах людей и планеты: Построение устойчивого будущего для всех. Всемирный доклад по мониторингу образования. Париж : Издательство ЮНЕСКО, 2016. 568 с.
8. Россия ратифицировала конвенцию ООН о правах инвалидов // РИА-новости. 03.05.2012. URL: <https://ria.ru/society/20120503/640208771.html> (дата обращения: 03.02.2019).
9. Конвенция о правах инвалидов (Заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006) // Собрание законодательства РФ. 11 февраля 2013 г. № 6. Ст. 468.
10. Дискриминация инвалидов запрещена в России с 1 января // РИА-Новости. 11.01.2016. URL: <https://ria.ru/society/20160111/1357718226.html> (дата обращения: 03.02.2019).
11. Accountability in education: meeting our commitments. The Global Education Monitoring Report 2017/18. Paris : UNESCO Publishing, 2017. 486 p.
12. Алленова О. Школа обязана создать условия для ребенка // Коммерсантъ Власть. 2015. № 45. 16 ноября. С. 16.
13. Филиппова Д. Родители не увидели в школах условий для детей-инвалидов // Известия. 2017. 25 авг. URL: <https://iz.ru/636334/daria-filipova/nestandartnaia-inkluziia> (дата обращения: 03.02.2019).
14. Инвалидам облегчат поступление в вузы. Общественная палата обсудила итоги мониторинга доступности высшего образования инвалидам // Комсомольская правда. 2017. 28 февр. URL: <https://www.kp.ru/daily/26647/3668087/> (дата обращения: 03.02.2019).
15. Студенты с ограниченными возможностями. Сайт Кембриджского университета. URL: <https://www.undergraduate.study.cam.ac.uk/why-cambridge/support/disabled-students> (дата обращения: 03.02.2019).
16. Жаворонков Р.Н. Технология высшего инклюзивного образования инвалидов, применяемая в Соединенных Штатах Америки // Психологическая наука и образование. 2010. № 5. URL: [http://psyedu.ru/files/articles/psyedu\\_ru\\_2010\\_5\\_1950.pdf](http://psyedu.ru/files/articles/psyedu_ru_2010_5_1950.pdf) (дата обращения: 03.02.2019).
17. Вишневецкая Ю. Школа без барьеров: могут ли инвалиды учиться в обычном классе? // Deutsche Welle. 2013. 8 окт. URL: <https://www.dw.com/ru/%D1%88%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B7-%D0%B1%D0%B0%D1%80%D1%8C%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%B2-%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D1%83%D1%82-%D0%BB%D0%B8-%D0%B8%D0%BD%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B4%D1%8B-%D1%83%D1%87%D0%B8%D1%82%D1%8C%D1%81%D1%8F-%D0%B2-%D0%BE%D0%B1%D1%8B%D1%87%D0%BD%D0%BE%D0%BC-%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%81%D0%B5/a-17143957> (дата обращения: 03.02.2019).
18. Путин: госпрограмма «Доступная среда» будет продлена как минимум до 2025 года // ТАСС. 2017. 5 дек. URL: <http://tass.ru/obschestvo/4785243> (дата обращения: 03.02.2019).
19. Bean K.F., Hedgpeth J. The Effect of Social Work Education and Self-Esteem on Students' Social Discrimination of People with Disabilities // Social Work Education. 2014. Vol. 33, is. 1. P. 49–60. DOI: 10.1080/02615479.2012.740454.
20. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 29.12.2017 г.) // Первоначальный текст документа опубликован в Собрании законодательства РФ. 31.12.2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.
21. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 05.04.2017 г. № 301 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» // Российская газета. 2017. 19 июля.
22. Learning to realize education's promise. World Development Report 2018. Washington : The World Bank, 2018. 216 p.
23. World Bank warns of «learning crisis» in global education. Press release 2017. 27 Sept. URL: <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2017/09/26/world-bank-warns-of-learning-crisis-in-global-education> (дата обращения: 03.02.2019).
24. Ворсобин В. «Скинемся дружно на нужды класса!»: Как бороться со школьной коррупцией? // Комсомольская правда. 2016. 8 сент. URL: <http://www.kp.ru/daily/26579.4/3594305/> (дата обращения: 03.02.2019).
25. Дорогая школа: как обеспечить школьника всем необходимым и не разориться? // Общественное российское телевидение. 2017. 5 сент. URL: <https://otr-online.ru/programmi/prav-da/dorogaya-shkola-kak-72452.html> (дата обращения: 03.02.2019).
26. Румянцева Е.Е. Мониторинг национальных систем здравоохранения // Мировая экономика и международные отношения. 2018. Т. 62, № 2. С. 92–99.
27. Румянцева Е.Е. Пробелы российского антикоррупционного законодательства и негласные правила борьбы с коррупцией. Мониторинг общественного мнения // Экономические и социальные перемены. 2017. № 3. С. 116–127.

Статья представлена научной редакцией «Педагогика» 4 февраля 2019 г.

### **Education of Persons with Special Health Needs: Assistance or a Discriminatory Refusal**

*Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal*, 2019, 441, 220–230.

DOI: 10.17223/15617793/441/29

**Elena E. Rumyantseva**, Economic Policy and Business Centre (Moscow, Russian Federation). E-mail: [e.p.centre@mail.ru](mailto:e.p.centre@mail.ru)

**Keyword:** education; quality; rights of disabled people; opportunities and results inequality; discrimination; UN; UNESCO; World Bank; monitoring.

The aim of the article is to consider the features of education of persons with special health needs (SHN) in modern Russia having analyzed the norms of international and national law and their actual observance in practice. The article uses data collected by the author from various sources that do not have a systematic nature of their presentation. In studies of education of persons with SHN, many Russian authors present advantages and shortcomings of the comparison of two systems: education at specialized schools and inclusive education. Inclusive education in Russia, unlike in many developed countries, has started developing, as emphasized in the article, rather recently. In Russian educational organizations, many officials without special training mistakenly treat inclusive education as careless inclusion of persons with SHN in groups of students rather than as hard work with them, so that they progress in training, taking into account features of their health and mentality (sluggishness, absent-mindedness, limited physical activity, weak

immune system and others). Without state and public control over the observance of the current standards of the rule of law, persons with SHN were systematically refused in the realization of the right of to a high-quality education. At the same time, the lack of assistance in education to persons with SHN is shown against the background of the global crisis of education in the countries with low and average income. At present, there is no integrated approach to carrying out the quantitative assessment of the realization by persons with SHN of their rights to high-quality education at all levels; there is little competent international comparison. In this regard, more attention must be paid to the monitoring of the realization by persons with SHN of their right to education. The adoption of legal documents in the field of regulation of medical recommendations in education and the opportunity for persons with SHN to enter higher education institutions on disabled people quotas for the second, third and fourth courses of study are also significant. The author comes to the following conclusions. It is necessary to overcome the lack of standardization of the rights of disabled persons and people with SHN when they receive an education. The significance of the study of the actual practice of implementing the laws on the education of disabled persons, taking into account all its specificity is underestimated. There are no diverse quantitative indicators of the quality of support for disabled persons in educational activities for its continuous monitoring. The education process of disabled persons in Russia has a closed nature, with a low level of officials' social responsibility for violations of the rights of disabled persons in the field of education, factual discrimination of the situation of many people with SHN and a number of other problems in the field of education of people with SHN.

## REFERENCES

1. Pension Fund of the Russian Federation. (2019) *Federal'nyy reestr invalidov* [Federal Register of Disabled Persons]. [Online]. Available from: <https://sfri.ru/analitika/?territory=1>. (Accessed: 03.02.2019).
2. RF Ministry of Labor. (2016) *3 dekabrya otmechaetsya Mezhdunarodnyy den' invalidov* [December 3 is the International Day of Persons with Disabilities]. [Online]. Available from: <https://rosmintrud.ru/social/invalid-defence/354>. (Accessed: 03.02.2019).
3. UN. (n.d.) *Mezhdunarodnyy den' invalidov 3 dekabrya* [December 3 is the International Day of Persons with Disabilities]. [Online]. Available from: <http://www.un.org/ru/events/disabilitiesday/background.shtml>. (Accessed:03.02.2019)
4. Degener, T. & Quinn, G. (2000) *A Survey of International, Comparative and Regional Disability Law Reform. In the book: Disability Rights Law and Policy. International and National Perspectives*. Berkeley: Disability Rights Education and Defense Fund (DREDF), [Online]. Available from: <https://dredf.org/news/publications/disability-rights-law-and-policy/a-survey-of-international-comparative-and-regional-disability-law-reform/>. (Accessed: 03.02.2019).
5. Gontmakher, E.Sh. et al. (2009) *Rossiya: na puti k ravnym vozmozhnostyam* [Russia: Towards equal opportunities]. Moscow: Ves' mir.
6. Degener, T. (2016) Disability in a Human Rights Context. *Laws*. 5 (3). DOI: 10.3390/laws5030035. [Online]. Available from: <http://www.mdpi.com/2075-471X/5/3/35/htm>. (Accessed: 03.02.2019).
7. UNESCO. (2016) *Obrazovanie v interesakh lyudey i planety: Postroenie ustoychivogo budushchego dlya vsekh. Vsemirnyy doklad po monitoringu obrazovaniya* [Education for people and planet: creating sustainable futures for all, Global education monitoring]. Paris: UNESCO Publishing.
8. RIA-novosti. (2012) *Rossiya ratifitsirovala konventsuyu OON o pravakh invalidov* [Russia ratified the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities]. [Online]. Available from: <https://ria.ru/society/20120503/640208771.html>. (Accessed: 03.02.2019).
9. Russian Federation. (2013) *Konventsiya o pravakh invalidov (Zaklyuchena v g. N'yu-Yorke 13.12.2006)* [Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Concluded in New York on 13 December 2006)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation]. 11 February. 6. Art. 468.
10. RIA-novosti. (2016) *Diskriminatsiya invalidov zapreshchena v Rossii s 1 yanvarya* [Discrimination of persons with disabilities is prohibited in Russia from 1 January]. [Online]. Available from: <https://ria.ru/society/20160111/1357718226.html>. (Accessed: 03.02.2019).
11. UNESCO. (2017) *Accountability in education: meeting our commitments. The Global Education Monitoring Report 2017/18*. Paris: UNESCO Publishing.
12. Allenova, O. (2015) *Shkola obyazana sozdat' usloviya dlya rebenka* [School is obliged to create conditions for children]. *Kommersant' Vlast'*. 45. 16 November. pp. 16.
13. Filippova, D. (2017) *Roditeli ne uvideli v shkolakh usloviy dlya detey-invalidov* [Parents did not see conditions for children with disabilities in schools]. *Izvestiya*. 25 August. [Online]. Available from: <https://iz.ru/636334/daria-filippova/nestandardnaia-inkluziia>. (Accessed: 03.02.2019).
14. Komsomol'skaya pravda. (2017) *Invalidam oblegchat postuplenie v vuzy. Obshchestvennaya palata obsudila itogi monitoringa dostupnosti vysshego obrazovaniya invalidam* [Admission to universities will be facilitated for persons with disabilities. Public Chamber discussed the results of the monitoring of accessibility of higher education for people with disabilities]. *Komsomol'skaya pravda*. 28 February. [Online]. Available from: <https://www.kp.ru/daily/26647/3668087/>. (Accessed: 03.02.2019).
15. University of Cambridge. (n.d.) *Studenty s ogranichennymi vozmozhnostyami* [Disabled students]. [Online]. Available from: <https://www.undergraduate.study.cam.ac.uk/why-cambridge/support/disabled-students>. (Accessed: 03.02.2019).
16. Zhavoronkov, R.N. (2010) *The Technique of Higher Inclusive Education of the Persons with Disabilities Used in the United States. Psikhologicheskaya nauka i obrazovanie – Psychological Science and Education*. 5. [Online]. Available from: [http://psyedu.ru/files/articles/psyedu\\_ru\\_2010\\_5\\_1950.pdf](http://psyedu.ru/files/articles/psyedu_ru_2010_5_1950.pdf). (Accessed: 03.02.2019).
17. Vishnevetskaya, Yu. (2013) *Shkola bez bar'erov: mogut li invalidy uchit'sya v obychnom klasse?* [School without barriers: can people with disabilities study in a regular classroom?]. *Deutsche Welle*. 8 October. [Online]. Available from: <https://www.dw.com/ru/%D1%88%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B0-%D0%B1%D0%B5%D0%B7-%D0%B1%D0%B0%D1%80%D1%8C%D0%B5%D1%80%D0%BE%D0%B2-%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D1%83%D1%82-%D0%BB%D0%B8-%D0%B8%D0%BD%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B4%D1%8B-%D1%83%D1%87%D0%B8%D1%82%D1%8C%D1%81%D1%8F-%D0%B2-%D0%BE%D0%B1%D1%8B%D1%87%D0%BD%D0%BE%D0%BC-%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%81%D0%B5/a-17143957>. (Accessed: 03.02.2019).
18. TASS. (2017) *Putin: gosprogramma "Dostupnaya sreda" budet prodlena kak minimum do 2025 goda* [Putin: the state program "Accessible Environment" will be extended at least until 2025]. *TASS*. 5 December. [Online]. Available from: <http://tass.ru/obschestvo/4785243>. (Accessed: 03.02.2019).
19. Bean, K.F. & Hedgpath, J. (2014) *The Effect of Social Work Education and Self-Esteem on Students' Social Discrimination of People with Disabilities. Social Work Education*. 33 (1). pp. 49–60. DOI: 10.1080/02615479.2012.740454
20. Russian Federation. (2012) *Federal'nyy zakon ot 29 dekabrya 2012 g. № 273-FZ "Ob obrazovanii v Rossiyskoy Federatsii"* (v red. ot 29.12.2017 g.) [Federal Law No. 273-FZ of December 29, 2012 "On Education in the Russian Federation" (as amended on December 29, 2017)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 31 December. 53 (Pt. 1). Art. 7598 (original version).
21. Rossiyskaya gazeta. (2017) *Prikaz Ministerstva obrazovaniya i nauki Rossiyskoy Federatsii ot 05.04.2017 g. № 301 "Ob utverzhdenii Por-yadka organizatsii i osushchestvleniya obrazovatel'noy deyatel'nosti po obrazovatel'nym programmam vysshego obrazovaniya – programmam bakalavriata, programmam spetsialiteta, programmam magistratury"* [Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation No. 301 of 05 April 2017 "On approval of the procedure for organizing and carrying out educational activities on educational programs of higher education – undergraduate programs, specialty programs, graduate programs"]. *Rossiyskaya gazeta*. 19 July.
22. World Bank. (2018) *Learning to realize education's promise. World Development Report 2018*. Washington: The World Bank.

23. World Bank. (2017) *World Bank warns of “learning crisis” in global education*. Press release 2017. 27 September. [Online]. Available from: <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/news/press-release/2017/09/26/world-bank-warns-of-learning-crisis-in-global-education>. (Accessed: 03.02.2019).
24. Vorsobin, V. (2016) “Skinemysya družno na nuzhdy klassa!”: Kak borot’sya so shkol’noy korruptsiei? [“Let’s collect money for the needs of the class!”: How to fight school corruption?]. *Komsomol’skaya pravda*. 8 September. [Online]. Available from: <http://www.kp.ru/daily/26579.4/3594305/>. (Accessed: 03.02.2019).
25. OTR. (2017) *Dorogaya shkola: kak obespechit’ shkol’nika vsem neobkhodimym i ne razorit’sya?* [An expensive school: How to provide the student with all necessary things and not to go bankrupt?]. 5 September. [Online]. Available from: <https://otr-online.ru/programmi/prav-da/dorogaya-shkola-kak-72452.html>. (Accessed: 03.02.2019).
26. Rumyantseva, E.E. (2018) Monitoring of National Health Systems. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya – World Economy and International Relations*. 62 (2). pp. 92–99. (In Russian). DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-2-92-99
27. Rumyantseva, E.E. (2017) Gaps in the Russian anti-corruption law and unspoken rules of fight against corruption. Monitoring of Public Opinion. *Ekonomicheskie i sotsial’nye peremeny – Economic and Social Changes*. 3. pp. 116–127. (In Russian). DOI: 10.14515/monitoring.2017.3.08

Received: 04 February 2019