

Информационная справка

« Становление и развитие государственной системы специального образования в России»¹

I/ Введение

Развитие национальных систем специального образования во все исторические периоды связано с социально-экономическим устройством страны, ценностными ориентациями государства и общества, политикой государства по отношению к детям с отклонениями в развитии, законодательством в сфере образования в целом, уровнем развития дефектологической науки как интегративной области знания на стыке медицины, психологии и педагогики, мировым историко-педагогическим процессом.

История становления и развития отечественной системы специальных образовательных учреждений чрезвычайно коротка и своеобразна. Формирование предпосылок возникновения системы приходится на дореволюционный период, ее становление соотносится с периодом крупных социальных потрясений, а оформление системы происходит в советский период. Таким образом, история государственной системы специального образования насчитывает около шестидесяти лет, а в отдельных областях специального образования 25-30 лет. Вместе с тем, процесс развития системы был достаточно интенсивным и поступательным по своему характеру. На базе культурно-исторической теории Л.С.Выготского плодотворно разрабатывались и развивались теоретические основы специальной психологии и педагогики по разным ее направлениям, развивалась дифференцированная система специального образования. От трех типов специальных школ для детей с глубокими нарушениями слуха, зрения, интеллекта, действовавших в 30-х годах, система подошла к 8 типам специальных школ (для глухих, слабослышащих, слепых, слабовидящих, детей с нарушениями интеллекта, речи опорно-двигательного аппарата, задержкой психического развития) и 15 типам специально обучения (1991). Была организована система дошкольного воспитания и обучения аномальных детей. Все специальные школы, за исключением вспомогательных школ (для умственно отсталых детей), давали выпускникам цензовое образование, сопоставимое с определенным уровнем общего образования, что делало возможным для них поступление в средние специальные учреждения и высшие учебные заведения (ВУЗ). Определенная динамика роста количества специальных образовательных учреждений, дифференцированный характер национальной системы специального образования, цензовость специального образования, высокий уровень разработки теоретических основ обучения определенных категорий аномальных детей казались достаточно вескими основаниями для позитивной оценки результативности системы. Однако, оценки и прогнозы носили умозрительный характер, т.к. специальные исследования по проблеме развития системы специального образования в целом не проводились и не могли проводиться при отсутствии статистических данных о количестве аномальных детей в стране, о проценте охвата нуждающихся детей государственной системой специального образования, при закрытости и идеологических подходах в проблеме выявления, учета, воспитания и обучения детей с выраженными отклонениями в развитии, недоступности объективных данных о состоянии систем специального образования за рубежом для проведения сопоставительного анализа.

¹ Работа над данной рукописью спонсирована по Соглашению о сотрудничестве №. 118-A-00-06-00050-00 Агентства США по международному развитию (USAID). Представленная в рукописи информация и мнения автора выражают его собственную позицию и могут не совпадать со взглядами USAID или Keystone Human Services.

В 90-е годы под влиянием социально-политических изменений в стране произошел резкий перелом в ценностных ориентациях государства; переосмысливаются права человека, права ребенка, права инвалидов. Начинается освоение обществом новой философии: признание неделимости общества на «полноценных» и «неполноценных», признание единого сообщества, состоящего из разных людей с различными проблемами. В этом контексте произошел резкий перелом в оценке обществом и государством состояния специального образования и перспектив его развития, оно стало характеризоваться как кризисное.

Кризис возник не как кризис отдельных направлений обучения тех или иных категорий аномальных детей, а как кризис в развитии всей системы в целом, ее организационных и методологических основ. Под сомнение был поставлен достаточно оптимистический прогноз развития национальной системы специального образования, существовавший до 90-х годов, и результативность ее функционирования. Кризис представлялся столь глубоким, что стратегия его разрешения сводилась к альтернативе: продолжать ли совершенствовать существующую систему специального образования аномальных детей, либо, полностью отвергнув сложившуюся систему, перейти к поиску ее принципиально новых основ и организационной структуры, ориентируясь на западные модели.

2/ Исторический срез.

В становлении систем специального образования можно выделить три общих для всех стран этапа (Малофеев Н.Н.):

- предыстория и формирование предпосылок (0);
- развертывание специальных образовательных учреждений и законодательное оформление системы (I);
- развитие и дифференциация системы (II);
- свертывание системы специальных учреждений и создание новых организационных основ специального образования (III).

В России воспроизводятся все эти этапы, но со значительным отставанием в масштабе исторического времени.

1/ развертывание специальных образовательных учреждений и законодательное оформление системы.

Этот этап приходится в России на период с 1806 года по 1927 год. Он уникален тем, что прерван двумя революциями, приведшими к коренному переустройству государства и общества. Предпосылки формирования национальной системы специального образования складываются в монархической России, а оформляется она в России Советской, вследствие чего с этого момента отечественная система специального образования коренным образом отличается от западно-европейских, т.к. она строится в логике социалистического государства на принципиально иных идеологических, философских постулатах, ценностных ориентирах, ином понимании прав человека.

Начало этапа знаменуется открытием первых школ для глухонемых (1806) и слепых (1807). На протяжении этого периода в России развиваются три основных направления помощи детям с отклонениями в развитии: христианско-благотворительное, лечебно-педагогическое, педагогическое. К началу 20 века в России действовало 61 заведение для глухих и 30 заведений для незрячих детей, тогда же начинает складываться российская научная школа сурдопедагогики и тифлопедагогики.

Введение законодательных актов о всеобщем обязательном начальном образовании и всеобщей воинской повинности на рубеже 19 и 20 веков приводит к неизбежной рефлексии государства и общества на присутствие в нем умственно отсталых детей и взрослых. Как в Западной Европе, так

и в России, именно эти социальные факторы повлекли за собой организацию системы учреждений для умственно отсталых детей. До 80-х годов 19 века попыток учить умственно отсталых не предпринималось, их проблемы волновали главным образом психиатров. Именно Российское общество психиатров с 1880 года активно пытается организовать сеть учреждений для психически больных и слабоумных *.

К 1917 году вспомогательные школы (для умственно отсталых детей) действовали в 11 городах России, где воспитывалось около 2000 детей.

Итак, к началу XX века в России, как и в Западной Европе, возникает значительное число специальных образовательных учреждений для трех категорий детей: глухих, слепых и умственно отсталых. Однако нет оснований считать, что в дореволюционной России была создана и оформлена национальная система специального образования. В отличие от Западной Европы, российский Закон о всеобщем начальном образовании (1908), на реализацию которого отводилось 10 лет, остался декларацией. Государство не распространило действие Закона на детей с отклонениями в развитии; не предусмотрело разработку и внедрение необходимой нормативно-правовой документации; финансирование специальных учреждений не закладывалось в государственный бюджет. Дореволюционная сеть специальных образовательных учреждений складывалась и являлась частью филантропически-благотворительных общественных инициатив, государство практически не финансировало и законодательно не регулировало деятельность этой системы учреждений.

После революции 1917 года национальная система специального образования строится «в борьбе с филантропическими принципами воспитания и обучения аномальных детей», и впервые становится частью государственной системы образования.

В контексте коммунистической идеологии переосмысливаются гражданские права, цели и задачи образования, закладываются основы реформации государственной школы, ответственность за воспитание детей с отклонениями в развитии возлагается на Народный комиссариат просвещения (в настоящее время – Министерство образования).

Политика в отношении детей с выраженными отклонениями в умственном и физическом развитии являлась частью государственной политики по отношению к социально неблагополучным категориям детей (беспризорников, малолетних преступников). Одним из доказательств тому служит появление в данный период терминологии «умственно дефективные», «телесно дефективные», «морально дефективные» дети. *Основной задачей* по отношению ко всем категориям неблагополучных детей организаторы образования и педагоги считали *задачу превращения их в полезных граждан(курсив мой).*

Система специальных учреждений закладывалась как система учреждений, где дефективные дети изолировались от общества. Тенденции на изоляцию системы специального образования от других гуманитарных институтов, характерные для аналогичного этапа в странах западной

Основы, заложенные «психиатрической школой», связанные с именами действительно выдающихся ученых, и в тот исторический период во многом инновационные, на современном этапе - оборачиваются серьезными проблемами, в связи с изменением мировоззрения, философии нового общества, а соответственно взглядов и принципов, имеющих отношение к людям с ограниченными возможностями (известные проблемы ПМПК с «диагностикой» от психиатрии) М.Соколова.

Европы, были многократно усилены в России экономическими и идеологическими факторами. В результате, в нашей стране возникает особый тип системы специального образования как системы изоляции ребенка в особом социуме, вследствие чего ведущим типом учреждения в ней является *интернат*. Дети с отклонениями в развитии могли получить образование только в специальной школе-интернате, попадая в которую они оказывались изолированными в значительной мере, как от семьи, так и нормально развивающихся сверстников. Дети с отклонениями в развитии и их близкие лишились поддержки, как со стороны церкви, так и со стороны благотворительных организаций. Они оказались как бы замкнутыми в особый социум («*дефектологический квадрат*»), внутри которого и осуществлялось специальное образование (Малофеев Н.Н.).

Советская власть в первое десятилетие своего существования, в условиях экономического кризиса, политической и классовой борьбы, смогла охватить специальным образованием лишь незначительную часть нуждающихся детей. По сравнению с дореволюционным периодом число учреждений и количество детей в них не только не увеличивается, но сокращается.

Оформление отечественной системы специального образования произошло в конце 20-х г.г. и было подготовлено введением государством всеобщего начального обучения и принципов построения школьной сети (документы 1925-27 г.г.). В принятых документах государство впервые формулирует цели специального образования: «подготовка через школу и труд к общественно-полезной деятельности»; определяет структуру учреждений, вводит правила комплектования специальных учреждений. Наркомпросу поручается подготовить план введения всеобщего обучения слепых и глухонемых, Госплану (Комитет по государственному планированию) – развернуть сеть вспомогательных школ и классов для умственно отсталых детей.

В рамках предложенной периодизации первый период характеризуется переходом от открытия первых светских специальных учебных заведений для глухонемых и слепых к созданию параллельной образовательной системы – системы специального образования, включающей три типа специальных школ. Однако различия между европейскими и отечественными системами специального образования принципиальны и лежат в области их идеологических, правовых и финансовых основ.

В Западной Европе оформление системы специального образования происходит на основе развития права граждан на образование, закрепленного конституцией, в т.ч. права детей с отклонениями в развитии на специальное образование; опережающих общественных инициатив и финансовой поддержки благотворительных движений, т.е. в условиях определенного взаимодействия государства, общества и заинтересованных групп населения.

В России же оформление системы специального образования происходит в контексте понимания государством *обязанности* граждан *быть полезными обществу*, при отсутствии закона об образовании, вне диалога с общественными движениями и родителями, при запрещении филантропически-благотворительной деятельности и единственном источнике финансирования – госбюджете, т.е. в логике тоталитарного государства.

2/. - развитие и дифференциация системы (1927-1991 г.г.).

В этот период Россия проходит путь от осознания необходимости организации системы специального образования для глухих, слепых и умственно отсталых до осознания необходимости охвата этой системы всех категорий аномальных детей. Это этап продуктивного развития и

совершенствования национальной системы специального образования, становления новых типов спецшкол, новых типов специального обучения. Развивается классификация детей с отклонениями в умственном и физическом развитии, совершенствуются горизонтальная и вертикальная структуры специального образования: число типов спецшкол возрастает от 3 до 8, число типов специального обучения – от 3 до 15; создаются дошкольные и постшкольные специальные образовательные учреждения; открываются специальные группы для лиц с нарушением слуха в техникумах и ВУЗах (высшие учебные заведения). На этом этапе создается и развивается уникальная отечественная *научная школа* дефектологов.

К 1950 году число учреждений в системе специального образования достигло довоенного уровня. Создана сеть специальных школ и других учреждений для детей с физическими недостатками и умственно отсталых, где они обучаются грамоте, получают общеобразовательные знания в объеме начальной и семилетней школы и получают трудовую подготовку.

В середине 50-х начинается дифференциация школьных и дошкольных учреждений для глухонемых детей. Система дифференцируется, действует пять типов школ: для глухонемых, тугоухих, слепых, слабовидящих, умственно отсталых. С этого момента быстро растет их число, развитие системы происходит по линии дифференциации типов школ, типов обучения, появляются новые типы дошкольных учреждений. С конца 70-х – нач. 80-х г.г. начинают открываться специальные классы для умственно отсталых детей и детей с задержкой психического развития в массовых школах. В конце 80-х г. открываются первые экспериментальные классы для глубоко отсталых детей.

К 1990 г. школьная система специального образования включала в себя уже **8 типов** спецшкол для следующей категории детей: глухих, слабослышащих, слепых, слабовидящих, детей с нарушениями речи, опорно-двигательного аппарата, задержкой психического развития, умственно отсталых.

Принципиальным отличием системы специального образования в СССР от всех других стран мира является цензовый характер образования аномальных детей. Постановление «О всеобуче» (см. выше) не содержало отдельной статьи о детях с отклонениями в развитии и, соответственно, распространило на них нормативы обучения, предназначенные для нормально развивающихся детей.

Негативным последствием цензовой системы является закономерное в этом случае отторжение детей с глубокими нарушениями интеллекта, эмоциональной сферы, сложной структурой дефекта, дифференциация аномальных детей на «обучаемых» и «необучаемых».

Аномальные дети, признаваемые обучаемыми, попадали в систему спецобразования, где должны были усвоить государственный стандарт, разработанный для нормально развивающихся детей. Этот социальный заказ, по сути, поставил дефектологическую науку перед «сверхзадачей». Именно эта «сверхзадача» способствовала постановке исследовательских задач высокого уровня, интенсивной разработке теоретической базы специальной психологии и педагогики. К концу 80-х годов становится очевидным противоречие между целью специального образования, законодательно определенной государством (образовательный стандарт), и целями, которые определяла дефектологическая наука. Наука создавала эту систему, как систему, призванную обеспечить условия максимально возможного «культурного развития» каждого аномального ребенка.

К началу 90-х годов, несмотря на интенсивное развитие системы (8 видов спецшкол, 15 типов обучения – см. таблицу № 1), выявляется целый ряд ее существенных недостатков:

- неравномерное распределение специальных образовательных учреждений по территории страны, в связи с чем, огромное количество детей вынуждено покидать свои семьи и проходить обучение в специализированных интернатах;

- специальным образованием было охвачено не более трети нуждающихся детей;
- остается несформированной государственная система выявления, диагностики и учета детей с отклонениями в развитии;
- очевидна необеспеченность специальных образовательных учреждений дефектологическими кадрами (1991 г. – 16% специалистов с высшим образованием) которые, в свою очередь, сосредоточены в центрах (Москва, Свердловск, Ленинград).

Условной границей перехода от второго этапа к третьему можно считать 90-ые годы.

Россия ратифицирует Конвенцию о правах ребенка, принимает декларации ООН «О правах умственно отсталых», «О правах инвалидов»; принимает федеральный Закон об образовании (1991 г.).

Период 90-х гг. характеризуется резким изменением социокультурных условий. Это время кардинальных преобразований в стране, демократизации общества, переосмысления государством и обществом прав человека, прав ребенка, прав инвалида.

В экстремально короткий исторический срок был разомкнут *«дефектологический квадрат»* (см. выше): разрешены частные благотворительные инициативы, патронаж церкви; резко расширены права родителей детей с нарушениями в развитии, им предоставлено право выбора образовательного учреждения (специального или массового); провозглашена свобода выбора форм организации и методов обучения. Начинается отказ от термина «аномальные дети», осуществляется переход к термину «дети с особыми нуждами».

Спецшколы, интернаты начинают оцениваться частью родителей, педагогами-инноваторами, средствами массовой информации как сегрегационные. Закрытая, изолированная от массовой, система специального образования – дискриминационная.

Под влиянием всех перечисленных факторов начинается осознание необходимости реконструировать систему обучения детей с нарушениями в развитии. Государственная система специального образования подвергается критике за :

- социальную маркировку ребенка с особыми нуждами как ребенка с дефектом;
- отсутствие системы ранней диагностики и специальной помощи;
- охват системой лишь части нуждающихся детей;
- отторжение системой детей с глубокими нарушениями в развитии и сложной структурой нарушений ;
- отсутствие дефектологической поддержки детей со слабо выраженными нарушениями в развитии и трудностями в обучении;
- жесткость и безвариативность форм получения образования в спецшколе;
- превалирование образовательного стандарта над развитием личности ребенка.

3/ свертывание системы специальных учреждений и создание новых организационных основ специального образования. Современный период в развитии системы специального образования в России (90-е гг.)

Западная Европа, при переходе на данный этап (70-е годы), выбрала *интеграцию* как основную тенденцию развития специального обучения. Россия подошла к переходу на третий этап на 20 лет позже Европы в принципиально других социокультурных условиях :

- первые попытки установления норм демократии;
- глубокий экономический кризис;
- отсутствие законодательной базы;
- декларация необходимости гуманного отношения к инвалидам на фоне резкого ухудшения жизни разных слоев и социальных групп населения, национальных конфликтов.

В этой связи, признавая интеграцию одной из стратегических задач развития системы специального образования на третьем этапе, российская дефектологическая наука предложила поэтапное реформирование. И выдвинула *следующие задачи*:

- поддерживать и развивать функционирующую государственную систему специального образования за счет введения инноваций (формы, методы, средства обучения);
- целенаправленно проводить переподготовку кадров, поддерживая такой уровень профессиональной компетенции, который может обеспечить максимально возможное, в рамках существующей системы, качество обучения ребенка с отклонениями в развитии.

Параллельно:

- начать создание государственной системы комплексной диагностики и коррекции различных категорий детей с ограниченными возможностями, начиная с первых месяцев жизни;
- определить систему показаний для интеграции ребенка с выраженными отклонениями в развитии в массовые образовательные учреждения; разработать содержание и формы специализированной поддержки интегрированных детей; разработать содержание и формы переподготовки специалистов массовых учреждений;
- переосмыслить цели, содержание, методы, средства и организационные формы специального образования в соответствии с новым социальным заказом;
- разработать концепцию нового содержания специального образования детей школьного возраста с различными отклонениями в развитии и соответствующую ей концепцию подготовки кадров нового поколения специалистов;
- обеспечить клиническое, нейрофизиологическое и психолого-педагогическое изучение детей со сложной структурой дефекта, определить содержание, методы, организационные формы их обучения.

К сожалению, сегодня, мы можем констатировать лишь некоторые попытки по реализации указанных задач. Причем основной движущей силой являются ассоциации родителей детей-инвалидов, чьи инициативы (правозащитные, интегративные и пр.) поддерживаются международными гуманитарными организациями и частными благотворительными фондами. Концептуальная научная работа тоже не стала системой, лишь благодаря инновационным инициативам и исследованиям небольшого ряда современных российских ученых удалось создать базу для новых подходов в некоторых направлениях специального образования.

Министерство образования РФ нуждается в поддержке для структурной перестройки всей системы (отсутствует финансирование, по-прежнему не разрешены многие законодательные проблемы, острая нехватка профессиональных кадров, в т.ч. и управленческих). Практически отсутствует комплексность в решении задач, что недопустимо, т.к. интересы детей, требующих специальных подходов в обучении и развитии, должны обеспечиваться несколькими ведомствами: Министерством здравоохранения и социального развития, Министерством образования, при участии Министерства финансов и Министерства юстиции.

Поставленные задачи	Реальное положение дел
<p>- поддерживать и развивать функционирующую государственную систему специального образования за счет введения инноваций (формы, методы, средства обучения);</p>	<p>- в стране за последние 10 лет произошло серьезное сокращение специализированных учебных и дошкольных заведений (всех видов) для детей ;</p> <p>- в отсутствие финансирования по-прежнему преобладают школы интернаты;</p> <p>- новые программы и планы по специальному образованию для некоторых видов школ, утвержденные на</p>

	<p>федеральном уровне, с трудом пробивают себе дорогу (сопротивление части научной школы старого образца, проблемы с финансированием учебников и новых методических пособий, отсутствие информационных связей между центром и регионами);</p> <ul style="list-style-type: none"> - международные фонды в последние 8-10 лет оказывают серьезную финансовую помощь, направленную на поддержку образования в России. К сожалению, эти деньги большей частью делятся между коррумпированными чиновниками и далекими от интересов науки людьми. Как результат, - очень много псевдонаучных технологий и методик, которые, в отличие от необходимых учебников, печатаются большими тиражами; - во многих регионах России при поддержке международных гуманитарных программ созданы модели различных европейских школ по обучению и развитию детей с особыми нуждами, но этот опыт, по-прежнему, носит локальный характер.
<p>- целенаправленно проводить переподготовку кадров, поддерживая такой уровень профессиональной компетенции, который может обеспечить максимально возможное, в рамках существующей системы, качество обучения ребенка с отклонениями в развитии.</p>	<p>- открыто большое количество коммерческих курсов подготовки и переподготовки специалистов, которые, к сожалению, решают скорее материальные проблемы педагогов высшей школы, а не качественной подготовки специалистов, - профессиональный уровень учителей и воспитателей оставляет желать лучшего;</p>
<p>- начать создание государственной системы комплексной диагностики и коррекции различных категорий детей с ограниченными возможностями, начиная с первых месяцев жизни;</p>	<p>- делаются первые экспериментальные шаги, говорить о создании государственной системы пока не приходится;</p>
<p>- определить систему показаний для интеграции ребенка с выраженными отклонениями в развитии в массовые образовательные учреждения; разработать содержание и формы специализированной поддержки интегрированных детей; разработать содержание и формы переподготовки специалистов массовых учреждений;</p>	<p>- никакая системная плановая работа в этом направлении не ведется, как не существует и серьезных научных решений;</p> <ul style="list-style-type: none"> - в некоторых регионах РФ были попытки (и продолжаются) интегрировать детей в массовую школу без подготовленных специалистов, программ, т.е. «механически». Очевидно, что такой опыт положительных результатов не дает.

	<p>- существуют единичные случаи создания школ с интегрированным обучением, которые могли бы стать базой для разработки специальных программ и рекомендаций, причем созданы эти школы в первую очередь по инициативе родителей, а не служб отвечающих за специальное образование;</p>
<p>- переосмыслить цели, содержание, методы, средства и организационные формы специального образования в соответствии с новым социальным заказом;</p>	<p>- в принципе, сегодня, в российской специальной психологии и педагогике, в ряде ее научных школ разработаны и отчасти реализуются новые подходы к содержанию и методам специального образования, но из-за отсутствия финансирования, бюрократических издержек этот процесс развивается очень медленно;</p>
<p>- разработать концепцию нового содержания специального образования детей школьного возраста с различными отклонениями в развитии и соответствующую ей концепцию подготовки кадров нового поколения специалистов;</p>	<p>- концепция разработана, но не утверждена (отчасти она была заложена в проект закона «О специальном образовании»), а общей концепции подготовки кадров нового поколения нет, и в 80% случаев будущие специалисты становятся заложниками некомпетентности педагогов высшей школы;</p>
<p>- обеспечить клиническое, нейрофизиологическое и психолого-педагогическое изучение детей со сложной структурой дефекта, определить содержание, методы, организационные формы их обучения.</p>	<p>- почти 30 тысяч детей-сирот, имеющих сложную структуру дефекта, которые содержатся в интернатах социальной защиты, не получают коррекционной, развивающей и обучающей поддержки;</p> <p>- основная масса детей, имеющих родителей, тоже лишена этой возможности;</p> <p>- есть всего 2-3 научных коллектива (а по сути 2-3 ученых), которые занимаются этой проблематикой;</p> <p>- здесь важно заметить, что толчком для начала подобной работы стал не только научный интерес, но и инициатива родителей, имеющих подобных детей, которые хотят обеспечить продекларированные права ребенка реальными возможностями;</p> <p>- консолидация части научного сообщества, ассоциаций родителей детей-инвалидов и общественных организаций дала серьезный импульс для начала пересмотра подходов к этой</p>

	проблеме со стороны Министерства образования РФ
--	---