



Проблема дискриминации и несоблюдения прав цыганских детей в российских школах



Цыганские дети — вне школы

Фото: О. Абраменко

Санкт-Петербург

2009

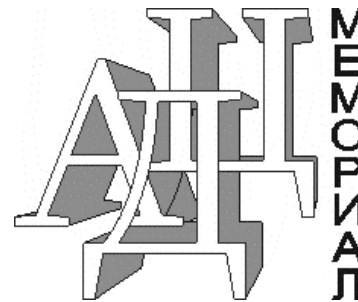
Антидискриминационный центр «Мемориал»
190005 Санкт-Петербург,
7-я Красноармейская, 25/14, офис 413
тел. (812) 317-89-30
тел./факс (812) 575-90-50
www.memorial.spb.ru

Директор Ольга Абраменко +7 921 918 01 63

olga@memorial.spb.ru

Руководитель программ Стефания Кулаева +7 921 940 83 01

stephania@memorial.spb.ru



Неправительственная организация АДЦ МЕМОРИАЛ была зарегистрирована 14 мая 2007 г. и продолжила работу над правозащитными и антидискриминационными проектами, ранее развивавшимися в рамках Санкт-Петербургской благотворительной историко-просветительской правозащитной общественной организации «Мемориал» (СПБ ОО «Мемориал»).

Цель АДЦ МЕМОРИАЛ – защита прав людей, подвергающихся дискриминации (правозащитное реагирование, юридическая помощь, исследования, публикации).

В течение последних 7 лет организация отслеживала нарушения прав цыган и по итогам мониторинга выпустила правозащитные отчеты и рекомендации, а также предоставляла юридическую и психологическую помощь жертвам расизма.

С 2001 года МЕМОРИАЛ при поддержке CCFD сотрудничает с рядом школ, в которых учатся цыганские дети. В рамках проектов по поддержке и интеграции цыганских школьников, защите от дискриминации и отстаиванию прав детей были проведены десятки семинаров и тренингов, выпущены вспомогательные материалы для учителей, работающих с детьми — носителями цыганского языка, предложены различные методики по оптимизации обучения детей-билингвов. С 2007 года АДЦ МЕМОРИАЛ стал партнером шведского отделения всемирной сети «Спасите детей», уделяя особое внимание мониторингу соблюдения прав детей в школах, правовому просвещению и борьбе со всеми формами дискриминации. В тех случаях, когда дискриминация цыганских детей в сфере образования принимает системный характер и требует защиты в судах, юристы АДЦ МЕМОРИАЛ помогают жертвам расизма отстаивать свои права во всех инстанциях, вплоть до Европейского суда по правам человека. Первая жалоба на дискриминацию цыганских детей в российских школах была подана в декабре 2009 года в сотрудничестве с «Правовой инициативой» ИОО.

Отчет «Проблема дискриминации и несоблюдения прав цыганских детей в российских школах». Санкт-Петербург, 2009. Под редакцией Ольги Абраменко и Стефании Кулаевой.

Отчет подготовлен и выпущен при поддержке организаций:

Католический комитет против голода и за развитие

<http://www.ccfid.asso.fr>

Спасите детей (Швеция)

<http://www.savethechildren.se>

Институт «Открытое общество»

<http://www.soros.org>

Содержание

Вступление.....	2
Правовая база.....	6
Место школьного образования в системе российского образования.....	6
Система внутреннего регулирования школьного образования в России.....	6
Основное действующее лицо — органы субъектов РФ в области образования.....	8
Правозащитные гарантии в области школьного образования в России.....	9
Международно-правовые обязательства Российской Федерации в отношении школьного образования.....	11
Дискриминация в контексте внутренних и международных обязательств Российской Федерации.....	13
Положение цыганских детей в школах Российской Федерации.....	16
Сегрегация цыганских детей путем помещения в «классы компенсирующего обучения».....	16
Разделение детей исключительно по этническому признаку – «апартеид» цыган в школе	19
«Цыганский класс» для детей разного возраста и срока пребывания в школе.....	21
«Таборные школы»: за и против.....	24
Екатеринбург — конкретный пример.....	26
Практика сегрегации, или «цыганский класс».....	26
Проблемы десегрегированного обучения.....	27
«Особый ребенок» — коррекционная школа.....	28
Невозможность получить образование.....	28
Опыт некоторых школ, обучающих детей из цыганских поселков: трудности и попытки найти пути их преодоления.....	30
Заключение.....	32
Рекомендации.....	33

Проблема дискриминации и несоблюдения прав цыганских детей в российских школах

*«Мы же не просим чего-то сверхъестественного,
мы просим – постройте начальную школу»
(из выступления руководителя цыганской общины в Тверской области)*

*«Директор нас не уважает.
Русские дети учатся в разных классах по возрасту,
а мы все вместе в одном классе. Нас хуже учат»
(цыганская девочка из школы в Татарстане)*

*«Почему наших цыганских детей учат отдельно –
может, их за дураков считают?»
(слова одного из родителей)*

*«Меня как человека всегда напрягало,
что приходится учить цыган отдельно»
(директор одной из школ, где учат цыганских детей)*

Вступление

Касаясь вопроса о дискриминации цыганских детей в сфере образования, следует выделить две основные проблемы — **труднодоступность** начального и среднего образования для цыганских детей и **низкое качество** получаемого ими **школьного образования**. Последнее связано с особым отношением к таким ученикам, проявляющемся в том числе в **сегрегации** в отдельные «цыганские классы», а также помещением цыганских детей в классы для отстающих в развитии без достаточных оснований.

К сожалению, значительная часть цыганских детей сейчас вовсе не поступает в школу или быстро выпадает из школьного образования, не получив достаточных знаний. Это отмечает, в частности, Консультативный комитет, созданный для надзора за применением Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, который во Втором докладе по Российской Федерации указал на то, что дети, принадлежащие к отдельным национальным меньшинствам, включая цыган, не посещают школы в России¹.

Статья 3 Международной конвенции о преодолении всех форм расовой дискриминации² гласит: «Страны-участницы решительно осуждают расовую сегрегацию и апартеид и обязуются предупреждать, запрещать и искоренять все действия такого рода на территории своей юрисдикции». Проблема, впрочем, не всегда очевидна, поскольку часто сегрегацию цыганских детей объясняют желанием самих родителей учить своих детей в отдельных школах или классах. В некоторых школах, где цыганские дети обучаются в отдельных классах или даже отдельных зданиях, родители протестуют против такой практики и жалуются на нее, в то время как в других школах родители сознательно поддерживают систему отдельного обучения и не хотят, чтобы их дети учились в смешанных классах, поскольку боятся межэтнических конфликтов, драк между детьми разных национальностей и вообще считают сегрегированное обучение более безопасным.

Противоречивость этой позиции свидетельствует о том, что самоизоляция и сегрегация, которая на первый взгляд представляется добровольной, на самом деле вынужденная. Это навязанный выбор, который цыгане порой делают из соображений собственной безопасности, а не потому, что они приветствуют сегрегацию.

Одна из основных причин, по которой цыганские дети не попадают в школы, — отсутствие у них необходимых документов, в особенности регистрации по месту

¹ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_RussianFederation_en.pdf

² <http://www.un.org/russian/document/convents/raceconv.htm>

жительства. Закон об образовании содержит антидискриминационный компонент и не устанавливает никаких требований в отношении представления документов для приема в школу, специально этот вопрос комментируется в Письме Федеральной службы по надзору в области образования N 01-678/07-01 от 24 июля 2006 г.: в нем указывается, что школы не вправе отказывать в приеме детей на основании отсутствия регистрации³. В то же время в реальности доступ к образованию часто оказывается затруднен или вовсе невозможен именно для детей из цыганских семей: директора школ обязаны предоставить контролирующим органам полный набор документов на каждого ребенка, что часто приводит к отсеиванию из образовательного процесса детей, чьи родители не могут собрать все нужные бумаги (цыганские дети страдают в этой ситуации больше других, т.к. их семьи чаще всего не обладают нужными документами). Порой приходится слышать трагикомичные по сути высказывания школьного начальства: «мы хотели бы взять всех детей в школу, но из-за всеобща (то есть в данном случае из-за правил оформления учеников) — не можем». Директора школ поставлены в трудное и очень зависимое положение: с одной стороны, они вынуждены выполнять многочисленные инструкции своего непосредственного начальства и предоставлять разнообразные сведения о детях, с другой — не принимая детей в школу, они нарушают Закон об образовании. Органы управления образованием осведомлены о такой ситуации, но наиболее «удобным» выходом из нее оказывается выпадение из школьного процесса «проблемных» с точки зрения документов детей.

Другой причиной выпадения цыганских детей из образовательного процесса часто становится бедность и невозможность приобрести необходимые учебники и школьные принадлежности, а также оплатить проезд до школы и питание. Оформление пособий затруднено опять же тем, что родители не могут собрать нужные документы и подтвердить малообеспеченность, многодетность и другие факторы, дающие право на материальную помощь.

К снижению качества образования приводит и сегрегированное обучение цыганских детей в отдельных классах, обычно не вполне соответствующих образовательным стандартам, и массовое определение цыганских детей в классы для отстающих в развитии без достаточных на то оснований.

В некоторых школах РФ, вопреки существующему законодательству, создаются так называемые «цыганские классы», а иногда организованы даже «цыганские школы». Парадокс в том, что они почти никогда не предполагают этнокультурного компонента в обучении — в их программу не входит освоение письменного цыганского языка или преподавание на нем. Такие школы и классы действуют по обычным общеобразовательным программам (или по программам для детей, отстающих в развитии). Учебный план почти никогда не усиливается дополнительным преподаванием таких важных для цыганских учеников предметов, как родной язык или русский язык, адаптированный к восприятию иноязычных детей.

Отсутствие языковых различий в программе обучения цыганских и нецыганских детей подчеркивает бессмысленный и дискриминационный характер деления детей по классам по этническому принципу. Создание «цыганских классов» оказывается лишь способом отделить «нежелательных» школьников от остальных. Часто единственной причиной для такого деления становится отказ родителей-нецыган отдавать своих детей в класс с цыганами. К сожалению, навстречу пожеланиям расистов часто идет не только школьная администрация, но и инспекторы местных органов управления образованием. Чиновникам прекрасно известно о практике сегрегации в подведомственных им школах, но они никак ей не противодействуют.

Учителям трудно обучать детей, плохо говорящих по-русски, а в то же время и цыганским детям трудно учиться практически на иностранном языке, поэтому администрация школ стремится снизить требования к ученикам и уменьшить число учеников в классе. С этой целью часто организуются классы компенсирующего обучения и/или обучение по 7-му или даже 8-му виду (для детей, отстающих в развитии: 7-й вид — задержка психического развития; 8-й вид - слабоумие), что дает право открывать классы из 9-12 человек. Иногда решение о создании таких классов принимает педсовет школы, иногда цыганские дети — часто без ведома родителей — подвергаются тестированию перед комиссией, которая выносит соответствующий вердикт. Результаты тестирования вызывают сомнение: эксперты, входящие в состав комиссии, не знают цыганского языка, а дети плохо говорят по-русски. Цыганские родители относятся к такой практике

³ http://www.lexed.ru/docs/?250706_1.html

негативно, о чем свидетельствуют иски, поданные в 2009 г. против школы №66 г.Тулы: родители догадываются о неправомерности проведения тестирования их детей, плохие результаты которых зачастую обусловлены не только недостаточным знанием русского языка детьми, но и предубеждением педагогов, переходящим порой в полное неверие в способность цыганских детей освоить стандартную школьную программу.

В тех случаях, когда нецыганские дети вовсе не тестируются и обучаются в обычных классах, а цыганские дети подвергаются тестированию поголовно, после чего почти всегда попадают в классы для отстающих, возникает сегрегация на цыган и нецыган. На самом деле, создание компенсирующих классов чаще всего служит лишь прикрытием официальной сегрегации, о чем свидетельствует опыт школы №66 г.Тулы, директор которой на сайте «Тульский городской портал» назвала «цыганскими» классы, созданные для детей, нуждающихся в компенсации, — то есть де-факто признала этнический принцип формирования «спецклассов»⁴.

Речь в данном случае идет о прямой дискриминации цыганских детей — не только потому, что их определяли в компенсирующие классы, исходя не из уровня развития, а из их происхождения, но и потому, что это делалось вопреки воле самих детей, их родителей и общины.

Эти очевидные нарушения прав детей не признаются как таковые не только на местах, но и на самом высоком уровне. Отрицание дискриминации в делении детей по этническому принципу на «полноценных» и «требующих компенсации» выразилось в публичном заявлении Айсы Боккаевны Мукабеновой, советника Департамента по гуманитарному сотрудничеству МИД РФ, чей профессиональный долг как раз и заключается в правильной оценке выполнения РФ международных обязательств. На «круглом столе» по вопросам образования цыганских детей, проходившем в Москве 7 апреля 2009 года, она сказала: «Мы видим различные модели: и смешанные классы, есть раздельное обучение; и мне очень симпатична модель компенсационного образования, когда вводятся дополнительные занятия. ... Я думаю, что не надо на все вешать ярлык «дискриминация» и «сегрегация»: существуют объективные причины такого раздельного обучения, ничего особого в этом разделении нет»⁵.

В ряде школ деление классов на «цыганские» и «нецыганские» не обусловлено даже формальным тестированием: дети просто делятся по национальному признаку. Педагогические результаты в «русских» и «цыганских классах» всегда разительно отличаются — дети из цыганских классов получают менее качественное образование, хуже готовы к переходу в среднюю школу, часто полностью лишены возможности изучать некоторые предметы (например, иностранный язык). Существуют школы, где цыганские дети (в отличие от прочих учеников) помещаются в один класс независимо от их возраста и того, сколько лет они уже отучились. Всех учеников подобных классов пытается учить лишь один учитель одновременно и в одном помещении. Сегрегация в таких случаях носит предельно выраженный характер — цыганских детей даже не пускают в другие классы, на другие этажи школы или в места общего пользования.

Проблема лишь усугубляется оттого, что ее существование фактически отрицается властями. Вместо того чтобы признать факт наличия школ, массово посещаемых цыганскими детьми (как правило, это школы, расположенные вблизи компактных цыганских поселков), помочь этим школам дать детям качественное образование и проконтролировать их, местные и федеральные власти просто закрывают глаза на проблему. Показательна в этом плане позиция заместителя министра образования Ростовской области Марины Мазаевой, в ответ на вопрос правозащитников об ее отношении к существованию отдельных цыганских классов заявившей: «проблемы цыган к образованию не относятся — они социальные. Проблемы доступа к образованию у нас не существует: цыгане сами не хотят учиться — они кочуют в степь. Цыганских классов у нас нет»⁶.

Конституция Российской Федерации в ст. 43 гарантирует каждому право на образование. Закон об образовании в ст. 5 прямо запрещает дискриминацию и гарантирует начальное и среднее образование всем гражданам Российской Федерации. Согласно ст. 62 Конституции, иностранные граждане и лица без гражданства наделены теми же правами и обязанностями, которыми обладают российские граждане, если иное

⁴ <http://www.tula.rodgor.ru/site/releases/school/21117/>

⁵ Выступление А.Б.Мукабеновой на «круглом столе» «Проблемы образования цыган России в условиях нового образовательного законодательства», прошедшем 7 апреля 2009 года в Центре национальных проблем образования ФИРО (Федерального института развития образования), Москва.

⁶ Интервью эксперта АДЦ МЕМОРИАЛ с М.Мазаевой, 5 июня 2009 г.

не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Поскольку ни российское законодательство, ни международные обязательства Российской Федерации не устанавливают ограничения в отношении прав иностранцев на школьное образование, цыгане, не имеющие российского гражданства, вправе иметь такой же доступ к школам, как и российские граждане.

Следует признать, что нарушения прав цыганских школьников на получение качественного образования в общих классах в соответствии с утвержденными стандартами происходят во всех регионах РФ. Например, цыганские ученики школы пос. Нижние Вязовые (г. Свияжск, Татарстан) жаловались на то, что из года в год ходят в один и тот же класс, но не умеют даже читать, их изолируют от прочих учеников школы, не пускают в коридор и в туалет, предлагая вместо этого выбегать на улицу⁷. Та же проблема возникла у цыганской общины и в Новосибирской области (пос. Пашино): родители учеников школы №46 говорят, что «детей всех в один класс записывают, хоть сколько лет ходит в школу ребенок — опять должен в первый класс идти»⁸. Подобная ситуация в уральском регионе РФ. Начальник отдела образования Верх-Исетского района Екатеринбурга Татьяна Сергеева на вопрос, как принимается решение о создании цыганского класса — подвергаются ли дети тестированию, ответила: «Никакой комиссии мы не собираем, просто садим всех в цыганский класс»⁹.

Предлагаемое исследование проблемы дискриминации и нарушений прав цыганских детей в школах РФ проводилось на основе материалов, собранных сотрудниками АДЦ МЕМОРИАЛ в ходе посещений компактных цыганских поселений и расположенных возле них школ по всей стране: на Северо-Западе (Ленинградская и Новгородская области); в Центральном регионе (Тула, Рязань, Пенза, Липецк, Тамбов, Московская и Владимирская области); в Поволжье (Татарстан, Мари-Эл, Чувашия, Самарская и Саратовская области); на Урале (Пермь, Екатеринбург, Челябинск, Троицк, Нижний Тагил); в Сибири (Иркутск, Красноярск, Новосибирск, Тюмень); в Южном федеральном округе (Астрахань, Волгоград, Ростовская область, Краснодарский край)¹⁰.

⁷ Интервью экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с детьми и их родителями из цыганского поселка в Свияжске, май 2009 г.

⁸ Интервью экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с жителями цыганского поселка в Пашино Михаилом и Сабиной Мунтян, июнь 2009 г.

⁹ Интервью эксперта АДЦ МЕМОРИАЛ с Т.Н. Сергеевой, июль 2009 г.

¹⁰ Исследовательские поездки сотрудников АДЦ МЕМОРИАЛ 2003 — 2009 гг.

Правовая база

Сфера образования в России регулируется Конституцией Российской Федерации (далее – Конституция РФ), Законом РФ «Об образовании» (далее — Закон об образовании) и другими федеральными законами, которые должны соответствовать Закону об образовании, законами субъектов Российской Федерации, которые должны соответствовать всем вышеперечисленным источникам, и актами федерального органа исполнительной власти в области образования (в настоящее время — Министерство образования и науки и подчиненные ему органы). Кроме того, в преамбуле Закона об образовании указывается, что область образования регулируется, помимо национальных законов, «нормами международного права». Согласно ст. 15 (4) Конституции, принципы и нормы международного права имеют приоритет над национальными законами Российской Федерации, и, если в международном договоре Российской Федерации устанавливается иное положение в сравнении с национальным законодательством, применяются правила международного договора.

Международные договоры, в которых участвует Российская Федерация, содержат, в основном, нормы, относящиеся к сфере прав человека, и направлены на обеспечение права человека на образование, на ликвидацию дискриминации в области образования, а также на установление обязательств государства по вовлечению в образование представителей социально незащищенных групп, проживающих на соответствующей территории.

Оценивая российское внутреннее законодательство в области образования, следует отметить значительное преобладание в нем норм, относящихся к администрированию сферы образования, которые не обеспечивают выполнение правозащитных гарантий, установленных в Конституции и международных договорах России.

Место школьного образования в системе российского образования

Согласно ст. 9 Закона об образовании, система российского образования делится на две совокупности образовательных программ — (1) общеобразовательные (основные и дополнительные) и (2) профессиональные (основные и дополнительные).

Основные общеобразовательные включают в себя программы дошкольного образования, начального общего образования, основного общего образования и среднего (полного) общего образования. Основные профессиональные включают в себя программы начального профессионального образования, среднего профессионального образования, высшего профессионального образования и послевузовского профессионального образования.

Формат образования, называемый «школьным образованием», представляет собой систему реализации начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования. Таким образом, школьное образование охватывает всю совокупность общеобразовательных программ, за исключением программ дошкольного образования. Школа как организация именуется в ст. 12 Закона об образовании общеобразовательным учреждением и имеет статус учреждения в рамках гражданских правоотношений.

Система внутреннего регулирования школьного образования в России

Конституция РФ в ст. 43 устанавливает право каждого на образование и указывает, что (1) гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях и что (2) основное общее образование обязательно. Таким образом, основное отличие школьного образования от иных видов образования в России заключается в его гарантированной общедоступности, бесплатности и обязательности.

Закон об образовании — следующий по юридической силе источник правового регулирования школьного образования — содержит, во-первых, расширенные формулировки гарантий, установленных Конституцией и, во-вторых, основные положения о статусе общеобразовательных учреждений, т.е. школ. В ст. 12 Закон указывает, что школа является образовательным учреждением, организационно-правовой статус которого остается одним и тем же вне зависимости от образовательной

программы, которую оно реализует. Иными словами, и школа, и детский сад, и высшее учебное заведение регулируются по единым принципам, установленным в Законе об образовании. Согласно этим единым принципам, каждое образовательное учреждение имеет своего учредителя¹¹, свой устав¹² и свое Типовое положение, утвержденное Постановлением Правительства РФ¹³, которое является единственным нормативно-правовым актом комплексного регулирования соответствующего вида образовательного учреждения. Учредителем школы может выступать как публичный субъект (государство, муниципальное образование), так и частные лица. Учредитель утверждает устав школы, где устанавливаются основные правила внутренней деятельности в ней. Школы также подчиняются различным санитарно-эпидемиологическим, пожарным и социальным нормам, издаваемым соответствующими государственными органами. Кроме того, с точки зрения предметного наполнения образовательного процесса, основным документом школы является образовательная программа, созданная самой школой на основе государственных образовательных стандартов. Школа также самостоятельно формирует учебный план и учебный график¹⁴. Наконец, школы самостоятельно издают различные локальные нормативные акты, регламентирующие непосредственную организацию образовательного процесса в школе, – и здесь реализуется норма ст. 15 Закона об образовании, согласно которой «образовательное учреждение самостоятельно в выборе системы оценок, формы, порядка и периодичности промежуточной аттестации обучающихся». Однако такая самостоятельность в значительной степени обусловлена деятельностью учредителей школ, которые имеют достаточные полномочия, чтобы обеспечить принятие тех или иных норм в самих школах.

Единственный из указанных выше источников, имеющих универсальный характер для всех школ, — Типовое положение об общеобразовательных учреждениях, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 19 марта 2001 года N 196¹⁵ (далее — Типовое положение). Типовое положение многие вопросы оставляет в ведении самих школ. В частности, в очередной раз подтверждается, что «общеобразовательное учреждение самостоятельно в выборе системы оценок, формы, порядка и периодичности промежуточной аттестации обучающихся в соответствии со своим уставом и с Законом Российской Федерации «Об образовании»»¹⁶. Школа полномочна принимать самостоятельные решения в вопросах оценки степени усвоения материала учащимся для целей определения, достоин ли ученик быть «условно переведенным» в следующий класс, либо же следует предложить родителям дать согласие на перевод ученика в класс компенсирующего обучения или взять ребенка для домашнего обучения¹⁷. Количество классов в школе определяется в зависимости от числа поданных заявлений граждан и условий, созданных для общеобразовательного процесса, с учетом санитарных норм и контрольных нормативов, указанных в лицензии¹⁸, что тоже позволяет сделать вывод о широких полномочиях руководства школ во всем, касающемся вопроса о формировании классов. Кроме того, количество и наполняемость классов общеобразовательного учреждения (включая малокомплектное), расположенного в сельской местности, определяются школой исходя из потребностей населения¹⁹. Прямо указано в Типовом положении, что «правила приема граждан в общеобразовательное учреждение определяются его учредителем в соответствии с законодательством Российской Федерации и закрепляются в уставе общеобразовательного учреждения»²⁰. Наконец, ничего не говорится в Типовом положении о правилах определения детей в классы внутри параллели и о переводах детей из одних классов в другие (исключая правила перевода детей в классы компенсирующего обучения).

Таким образом, **вопросы приема детей в школу, перемещения детей из класса в класс, аттестации и оценки знаний детей, определения судьбы отстающих решаются каждой школой самостоятельно. Такая система регулирования, сама по себе, дает возможность школам на системном уровне эффективно решать проблемы школьного образования особых категорий детей, таких как цыгане.** При этом, однако, в условиях влияния

¹¹ Ст. 11 Закона об образовании

¹² Ст. 13 Закона об образовании

¹³ Ст. 12 Закона об образовании

¹⁴ П. 41, 42 Типового положения (см. сноску 15).

¹⁵ http://zakon.edu.ru/catalog.asp?ob_no=12905

¹⁶ П. 43 Типового положения

¹⁷ П. 51 Типового положения

¹⁸ П. 25 Типового положения

¹⁹ П. 27 Типового положения

²⁰ П. 45 Типового положения

учредителей, в особенности когда таковыми являются публичные субъекты (в случае государственных и муниципальных школ), **школы осуществляют локальное регулирование в соответствии с указаниями своих учредителей (в большинстве случаев, органов управления образованием).**

Статус учредителя образовательного учреждения и пределы его власти над школой в законодательстве четко не регламентируются. В условиях неопределенного законодательного регулирования учредители самостоятельно выстраивают принципы взаимоотношений со школой. Учредители государственных и муниципальных школ определяют для себя широкие полномочия по руководству школами, в результате чего директор школы часто не имеет возможности самостоятельно принимать решения и выстраивать политику в рамках соответствующей школы. Нередко государственные и муниципальные учредители, рассматривая учрежденные ими школы как совокупность однородных и единообразно организованных школ, не учитывают при принятии ими решений особенностей отдельных школ. Таким образом, идея автономности и саморегулирования школ, заложенная в действующем законодательстве, на практике сводится на нет: школы обязаны согласовывать с чиновниками от образования все действия, в том числе все пункты школьного устава. В результате директора школ вынуждены в условиях давления со стороны учредителей нарушать установленные на национальном и международном уровнях правозащитные гарантии.

Основное действующее лицо – органы субъектов РФ в области образования (комитеты, департаменты, региональные министерства образования)

Контроль и надзор в области образования, лицензирование и аккредитация образовательных учреждений, выполнение роли учредителя образовательных учреждений (в том числе финансирование образовательных учреждений) — все эти разные по своей сути функции в Российской Федерации осуществляются одним и тем же органом, а именно органом субъекта РФ в области образования. В условиях деления территории субъектов РФ на районы, указанный орган создает районные подразделения, т.н. РОНО.

В качестве примера можно привести Комитет по образованию г. Санкт-Петербурга. Согласно Положению о Комитете по образованию, утвержденному постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 24.02.2004 N 225²¹, Комитет по образованию осуществляет следующие функции:

- Контроль за выполнением законодательства Российской Федерации и Санкт-Петербурга по вопросам, отнесенным к компетенции Комитета (т.е. в сфере образования);
- Осуществление полномочий главного распорядителя средств бюджета Санкт-Петербурга и государственного заказчика Санкт-Петербурга в установленном порядке;
- Финансирование подведомственных Комитету образовательных учреждений и иных организаций;
- Создание, реорганизация и ликвидация образовательных учреждений, находящихся в ведении Комитета;
- Утверждение уставов образовательных учреждений, созданных Комитетом, назначение и увольнение их руководителей, а также осуществление полномочий собственника имущества образовательных учреждений;
- Согласование решений администраций районов Санкт-Петербурга, выступающих учредителем образовательных учреждений, о ликвидации, реорганизации, внесении изменений в уставы образовательных учреждений;
- Проведение лицензирования образовательной деятельности;
- Проведение аттестации и аккредитации образовательных учреждений;
- Организация и проведение аттестации педагогических работников образовательных учреждений.

²¹ <http://www.spbustavsud.ru/printdoc?tid=&nd=8390289&prevDoc=8447272>

Таким образом, органы исполнительной власти субъектов РФ в сфере образования одновременно и создают, и финансируют, и лицензируют, а аккредитуют образовательные учреждения; они также осуществляют аттестацию учителей в образовательных учреждениях; они осуществляют надзор за законностью в деятельности образовательных учреждений. Наделение школ статусом юридического лица с номинальной свободой принятия решений является лишь формальностью, в то время как реальным центром принятия решений является соответствующий орган субъекта РФ в сфере образования и его районные подразделения (РОНО).

В то время как номинальным ответчиком по делам об оспаривании принятых незаконных решений является школа в лице ее директора, органы власти субъекта РФ в области образования, с чьей подачи и под чьим давлением принимаются незаконные решения, ответственности за них не несут. В этой ситуации жертвами системы наряду с детьми оказываются директора школ.

Правозащитные гарантии в области школьного образования в России

Российское право устанавливает общедоступность и бесплатность школьного образования²², запрет на дискриминацию в отношении реализации права на образование²³, а также социально-экономические условия для реализации права на образование²⁴. Российское право также гарантирует гражданам Российской Федерации право на получение основного общего образования на родном языке с учетом возможностей системы образования, для чего государство обязано создать необходимое число соответствующих образовательных учреждений, классов, групп, а также условия для их функционирования²⁵.

Указанные гарантии получили закрепление на правоприменительном уровне только в двух подзаконных актах уполномоченного органа, обязательных для государственных и муниципальных школ, — это Письмо Министерства Образования РФ от 21 марта 2003 г. N 03-51-57ин/13-03 «Рекомендации по организации приема в первый класс»²⁶ (далее — Рекомендации по организации приема в первый класс) и Письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 24 июля 2006 г. N 01-678/07-01 «О праве детей на образование в Российской Федерации»²⁷ (далее — Письмо о праве на образование).

Рекомендации по организации приема в первый класс указывают следующее:

1. Обучение детей в образовательных учреждениях, реализующих программы начального общего образования, начинается с достижения ими возраста шести лет шести месяцев при отсутствии противопоказаний по состоянию здоровья, но не позже достижения ими возраста восьми лет. По заявлению родителей (законных представителей) учредитель образовательного учреждения вправе разрешить прием детей в образовательное учреждение для обучения в более раннем или более позднем возрасте;
2. Прием детей в первый класс государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений всех видов запрещается осуществлять на конкурсной основе;
3. Все дети, достигшие школьного возраста, зачисляются в первый класс общеобразовательного учреждения независимо от уровня их подготовки;
4. Прием детей из семей беженцев и вынужденных переселенцев может осуществляться на основании записи детей в паспорте родителей и их письменного заявления с указанием адреса фактического проживания без учета наличия или отсутствия регистрационных документов;
5. Иностранные граждане пользуются в Российской Федерации правом на получение образования наравне с гражданами Российской Федерации;

²² Ст. 43 Конституции, п. 3 ст. 5 Закона об образовании

²³ П. 1 ст. 5 Закона об образовании

²⁴ П. 2 ст. 5 Закона об образовании

²⁵ П. 2 ст. 6 Закона об образовании, п. 2 ст. 9 Закона РСФСР от 25.10.1991 N 1807-1 «О языках народов РСФСР» (<http://www.mnogozaonov.ru/catalog/date/1991/10/25/9694/>)

²⁶ <http://www.spbustavsud.ru/printdoc?tid=&nd=901864751&prevDoc=902012778>

²⁷ <http://www.menobr.ru/material/default.aspx?control=15&id=4131&catalogid=895>

6. Администрация школы может отказать гражданам (в том числе не проживающим на данной территории) в приеме их детей в первый класс только по причине отсутствия свободных мест в учреждении. В этом случае муниципальный орган управления образованием предоставляет родителям информацию о наличии свободных мест в общеобразовательных учреждениях на данной территории и обеспечивает прием детей в первый класс;
7. Для зачисления ребенка в первый класс родители представляют в общеобразовательное учреждение заявление о приеме, медицинскую карту ребенка, справку о месте проживания ребенка.

Письмо о праве детей на образование указывает, что право на образование гарантируется в Российской Федерации независимо от места жительства и отсутствие регистрации не может быть основанием для отказа в приеме в образовательное учреждение.

Указанные акты не обеспечивают реализацию правозащитных гарантий, установленных в Конституции и Законе об образовании, в связи со следующим.

Во-первых, школы сохраняют право отказать ребенку в приеме в связи с отсутствием мест, поскольку (1) количество мест в школе определяется самой школой по согласованию с учредителем и (2) не существует механизмов, позволяющих родителям проверять утверждения администрации школы об отсутствии мест.

Во-вторых, возможность поступления ребенка старше 8 лет в первый класс поставлена в зависимость от решения администрации школы (зависящей, в свою очередь, от госорганов), в результате чего дети, которые по какой-то причине не пошли в школу вовремя, лишаются возможности получить начальное общее образование. Очевидно, именно положение Рекомендаций по организации приема в первый класс («учредитель вправе разрешить прием детей в образовательное учреждение для обучения в более раннем или более позднем возрасте») и позволяет РОНО не допускать прием детей старшего возраста в первый класс. Государственные органы, отвечающие за образование (комитеты, департаменты, министерства образования), казалось бы, должны следить за выполнением гарантий получения образования каждым ребенком, независимо от происхождения и возраста, тем не менее, они нередко не только не способствуют, но и препятствуют поступлению в школы цыганских детей. АДЦ МЕМОРИАЛ известны отдельные случаи, когда местные органы власти разрешают допуск цыганских детей разного возраста в первый класс: такая практика применяется иногда, если в школу приходит сразу много детей, ранее никогда нигде не учившихся (например, в г. Троицк Челябинской области).

Российская система образования позволяет взрослым получать вечернее образование, это означает, что те, кто не учились в школе в соответствии с возрастом, могут компенсировать отсутствие образования в рамках вечерней школы. Согласно п. 15 Типового положения о вечернем (сменном) общеобразовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. №1237²⁸, «при наличии контингента с более низким общеобразовательным уровнем в учреждении может быть организовано обучение на ступени начального общего образования». К сожалению, большинство вечерних школ не создают начальных классов, принимая взрослых и детей старшего возраста лишь в среднюю школу. Даже если в эти школы обращаются люди с образованием ниже среднего, им, как правило, отказывают в праве на получение вечернего начального образования.

В-третьих, формулировка «справка о проживании ребенка» представляет собой термин, не имеющий юридического смысла. В связи с этим большинство учреждений в России толкуют ее как требование предъявить справку о регистрации. Существование такой практики подтверждается требованием Письма о праве детей на образование прекратить дискриминацию детей в зависимости от регистрации. Тем не менее, школы продолжают требовать справку о регистрации при приеме детей, что, чаще всего, специально указывается в их положениях о приеме.

В-четвертых, эти два акта содержат нормы о реализации лишь гарантии общедоступности школьного образования. Что же касается гарантии недискриминации (в особенности, в ходе учебного процесса) и права на получение общего среднего образования на родном языке, то эти гарантии остаются без механизма реализации. Государство, в частности, с 1991 года, когда норма о родном языке нашла отражение

²⁸ http://www.school.edu.ru/laws.asp?cat_ob_no=5959&ob_no=4402&oll.ob_no_to=

в Законе об образовании²⁹, не создало даже концепции преподавания цыганского языка в школах, не говоря об осуществлении преподавания в школе на цыганском языке. Российская Федерация не может в этой связи ссылаться на отсутствие в системе образования возможностей обеспечить право на получение образования на родном языке; с момента закрепления этого права в Законе об образовании прошло уже 18 лет.

Международно-правовые обязательства Российской Федерации в отношении школьного образования

Российская Федерация несет международные обязательства по соблюдению следующих международных договоров, содержащих обязательства в сфере образования:

- Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования³⁰
- Международный пакт о гражданских и политических правах³¹
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах³²
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации³³
- Конвенция о правах ребенка³⁴
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод³⁵
- Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств³⁶

Международный пакт о гражданских и политических правах (далее – МПГПП) в ст. 2, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (далее – МПЭСКП) в ст. 2, а также Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (далее – Конвенция по ликвидации расовой дискриминации) в своих положениях устанавливают общий запрет на дискриминацию. МПЭСКП также специально говорит о праве на образование в ст. 13, которое, согласно ст. 2, должно реализовываться без дискриминации. Конвенция о правах ребенка также устанавливает в ст. 28 право детей на образование, реализуемое, согласно преамбуле, без дискриминации.

Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования указывает в ст. 1, что дискриминацией в области образования является, в частности, (1) закрытие для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа, (2) ограничение образования для какого-либо лица или группы лиц низшим уровнем образования и (3) создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений для каких-либо лиц или группы лиц, помимо случаев, предусмотренных положением ст. 2 Конвенции (раздельное обучение для учащихся разных полов – если равные возможности соблюдены, раздельное обучение по мотивам религиозного или языкового характера – если поступление в такие школы добровольно, раздельное обучение для целей дополнения возможностей образования). Далее в ст. 3 устанавливается обязанность государств (1) отменить все законодательные постановления и административные распоряжения и прекратить административную практику дискриминационного характера в области образования и (2) принять, если нужно, в законодательном порядке меры, необходимые для того, чтобы устранить всякую дискриминацию при приеме учащихся в учебные заведения.

Рамочная конвенция по защите национальных меньшинств указывает в ст. 12, что государства обязуются обеспечивать равные возможности доступа к получению образования всех уровней для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в том числе «обеспечивают надлежащие возможности для подготовки преподавательского состава и получения учебников».

Наконец, ст. 2 Протокола №1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Европейская конвенция), устанавливает, что «никому не может быть отказано в праве на образование», в то время как ст. 14 Европейской конвенции устанавливает запрет на дискриминацию.

²⁹ П. 2 ст. 6 Закона об образовании

³⁰ <http://www.un.org/russian/documen/convents/educat.htm>

³¹ <http://www.un.org/russian/documen/convents/pactpol.htm>

³² <http://www.un.org/russian/documen/convents/pactecon.htm>

³³ <http://www.un.org/russian/documen/convents/raceconv.htm>

³⁴ <http://www.un.org/russian/documen/convents/childcon.htm>

³⁵ <http://www.echr.ru/documents/doc/2440800/2440800-001.htm>

³⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/157.htm>

Все перечисленные положения международных договоров, стороной которых является Российская Федерация, в большинстве своем повторяют гарантии, установленные в Конституции РФ. В то же время дополнительным международным обязательством Российской Федерации в сравнении с гарантиями по внутреннему законодательству является обязательство делать позитивные шаги к ликвидации разрыва в образовании между основным массой населения и цыганами (под позитивными мерами принято понимать повышенное внимание к наиболее уязвимым группам населения и дополнительное финансирование программ по улучшению положения этих групп).

Так, Комитет по запрещению расовой дискриминации указал в Общей Рекомендации XXVII (Дискриминация цыган), что государства должны поддерживать включение в систему школьного образования всех детей цыганского происхождения и принимать меры для уменьшения случаев выпадения цыган из указанной системы, в особенности в отношении цыганских девочек, и для этих целей активно сотрудничать с цыганами-родителями, цыганскими сообществами и поселениями и рассматривать возможности для принятия мер, дающих цыганским детям, при поддержке их родителей, в области образования. Далее, в Заключительных комментариях в отношении отчета Российской Федерации, Комитет рекомендовал Российской Федерации «тщательно пересмотреть критерии, на основе которых дети попадают в специальные коррекционные классы и предпринять эффективные меры для обеспечения полной интеграции детей, представляющих национальные меньшинства, включая цыган, в систему общего образования. [Комитет] также рекомендует Участнику обеспечить принятие детей местными органами регулирования школьного образования, независимо от национальности и регистрационного статуса их родителей»³⁷.

Европейский суд по правам человека в деле D.H. v. Czech Republic³⁸ и затем в деле Sampanis and Others v. Greece установил презумпцию дискриминации со стороны государства. Кроме того, Суд также указал, что государство должно предоставлять специальные преференции для таких национальных групп, как цыгане, для того, чтобы убедить их в необходимости посещать школу. В свете этих установлений, отказ в предоставлении учебников и бесплатного проезда до школы, когда цыгане не могут сами себе этого позволить, равносильно дискриминации и составляет нарушение ст. 2 Протокола №1 Европейской Конвенции.

Комитет министров Совета Европы в Рекомендации №R (2000) 4 об образовании детей цыган/рома в Европе призвал государства Совета Европы проводить специальную политику в отношении обеспечения права цыган на образование и, в частности, «обеспечивать, чтобы министерства образования с вниманием относились к вопросу образования цыган», «налаживать контакт с цыганами-родителями», «создавать специальные образовательные программы для цыганских детей» и «привлекать цыганские сообщества к составлению образовательных программ», «предоставлять цыганским детям возможность учиться на родном языке»³⁹.

Парламентская Ассамблея Совета Европы в Рекомендации №1557 (2002): «The legal situation of Roma in Europe» («Правовое положение рома в Европе») также призвала государства создавать специальный режим для целей обеспечения права цыган на образование и, в частности, «уничтожить все формы сегрегации цыган в школах, в особенности, помещение цыган в школы или классы для умственно отсталых», «обеспечить ... преференциальное положение социально обделенных страт, в частности цыган», «убеждать цыганских родителей посылать своих детей в ... школу... и предоставлять информацию о необходимости образования»⁴⁰.

Европейская комиссия против расизма и нетерпимости Совета Европы (ЕКРН-ECRI) в Общеполитической рекомендации №3 «Борьба с расизмом и нетерпимостью в отношении рома/цыган» от 6 мая 1998 потребовала «обеспечить противодействие проявлениям дискриминации как таковой, а также дискриминационной практике через адекватные правовые инструменты и ввести для этих целей в национальное гражданское законодательство специальные положения, в частности, в отношении вопросов

³⁷ CERD/C/RUS/CO/19 22 September 2008, para. 27

³⁸ D.H. and Others v. the Czech Republic [GC], App. No. 57325/00. В данном деле речь шла о сегрегации цыганских детей в городе Острава, Чешская Республика. Власти Чешской Республики определяли цыганских детей в специальные коррекционные школы на основе дискриминационно составленных и проводящихся тестов. Первое решение, принятое в рамках Второй Секции в 2006 году, не нашедшее нарушения Конвенции, было изменено последовавшим в 2007 году решением Большой Палаты.

³⁹ Цитировано в D.H. and Others v. the Czech Republic [GC], para 55.

⁴⁰ Цитировано в D.H. and Others v. the Czech Republic [GC], para 56.

занятости, проживания и образования», «принять специальные меры, направленные на содействие обучению рома/цыган, на обеспечение полного знания и реализации ими своих прав и функционирования правовой системы» и «энергично бороться с любыми формами сегрегации цыганских детей в школах и реально обеспечить им равный доступ к образованию»⁴¹.

Консультативный комитет, созданный для надзора за применением Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, во Втором докладе по Российской Федерации указал на то, что дети, принадлежащие к отдельным национальным меньшинствам, включая цыган, не посещают школы в России. Комитет рекомендовал Российской Федерации уделить внимание предоставлению учебников и подготовке учителей для нужд национальных меньшинств,⁴² ликвидировать несоответствие практики и региональных и подзаконных актов федеральному законодательству⁴³ и обеспечить изучение национального языка представителей некоторых меньшинств в рамках образовательных программ⁴⁴.

Таким образом, международные договоры, обязательные для Российской Федерации, во-первых, повторяют гарантии, указанные в Конституции РФ, и, во-вторых, содержат позитивное обязательство Российской Федерации по активному вовлечению цыган в образовательную систему и материальному обеспечению права цыган на образование. Российская Федерация в ч. 4 ст. 15 Конституции установила приоритет обязательных для нее норм международного права над положениями национального законодательства.

Таким образом, **Российская Федерация, наряду с обязательствами по обеспечению бесплатного и общедоступного школьного образования, по запрету дискриминации в обеспечении права на образование, по созданию социально-экономических условий для всеобщего школьного образования и по обеспечению среднего образования на родном языке, также несет позитивную обязанность по вовлечению представителей таких меньшинств, как цыгане, в систему образования и обеспечению цыган материальными компонентами для реализации их права на образование.**

Дискриминация в контексте внутренних и международных обязательств Российской Федерации

Дискриминация цыганских детей в российских школах осуществляется разными путями, из которых можно выявить наиболее характерные:

- 1) отказ в приеме в школу;
- 2) формирование на параллели отдельного класса для цыганских детей;
- 3) помещение цыганских детей в классы компенсирующего обучения или в специальные коррекционные классы;
- 4) лишение цыганских детей возможности перехода в следующий класс с началом нового учебного года — так называемый «вечный первый класс», в котором учатся вместе все цыганские ученики школы, независимо от возраста;
- 5) бездействие государства в отношении обязательства по активному вовлечению детей цыган в систему образования и созданию социально-экономических условий для этого;
- 6) бездействие государства в отношении обязательства по обеспечению школьного образования на родном языке.

Возможности отказать в приеме в школы довольно широки. Наиболее «удобное» основание для отказа — отсутствие мест в школе. Как указано выше, школы самостоятельно определяют количество мест для приема и самостоятельно разрабатывают Положение о приеме учащихся. Родителям трудно проверить, действительно ли мест не хватает. Даже в случае подачи в суд заявления о признании незаконным отказа в поступлении в общеобразовательное учреждение в школу будут широкие возможности по формированию доказательной базы, необходимой для подтверждения указанного основания для отказа.

⁴¹ Доступно на [http://www.coe.int/T/r/Human_rights/\[rus_docs\]/\[Racism\]/Rek3.asp](http://www.coe.int/T/r/Human_rights/[rus_docs]/[Racism]/Rek3.asp)

⁴² [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_RussianFederation_en.pdf;ACFC/OP/II\(2006\)004](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_RussianFederation_en.pdf;ACFC/OP/II(2006)004), para. 223.

⁴³ Ibid., para 230

⁴⁴ Ibid., para 238

Отказ в связи отсутствием регистрации остается юридической проблемой в связи с четко выраженной двойственностью правового регулирования школьного образования, где провозглашенные правовые гарантии не соотносятся с политикой учредителей школ, в том числе государственных и муниципальных. Таким образом, зная о существующей позиции Рособрнадзора, выраженной в Письме о праве детей на образование, школы продолжают утверждать Положения о приеме, содержащие требования о предъявлении при приеме справки о регистрации. Этому способствует и установленное, в частности, в Рекомендациях по организации приема в первый класс требование о представлении при подаче документов «справки о месте проживания ребенка». Далее отказ в приеме ребенка может уже осуществляться в связи с отсутствием мест, и поэтому доказать дискриминацию на основе регистрации будет уже невозможно.

Подобную ситуацию в отношении законодательства Европейский суд по правам человека называет «низким качеством закона», определяя последнее как противоречие реализации закона духу закона⁴⁵. Закон, по мнению Суда, должен указывать пределы полномочий, предоставленных компетентным органам, и способ их реализации с ясностью, достаточной для того, чтобы дать лицу адекватную защиту от произвольного вмешательства (см., помимо других, *Huvig v. France*, 24 April 1990, §§ 29 and 32, Series A no. 176-B; *Amann v. Switzerland* [GC], no. 27798/95, § 56, ECHR 2000-II; and *Valenzuela Contreras v. Spain*, 30 July 1998, § 46, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-V). Положения российского законодательства, таким образом, демонстрируют низкое качество в отношении защиты и обеспечения права всех и, в частности, цыган на образование.

Создание на параллели отдельного «цыганского класса» полностью находится в компетенции самой школы, поскольку вопросы формирования классов и определения в них учеников не регулируются ничем, кроме внутренних локальных актов школ. При этом Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования прямо указывает в статье 1 на дискриминационность обособления группы учащихся в одном классе по причинам, не связанным с обоснованными интересами обучения.

Согласно п. 29 Типового положения, в общеобразовательном учреждении по согласованию с учредителем и с учетом интересов родителей (законных представителей) могут открываться классы компенсирующего обучения. Перевод детей в классы компенсирующего обучения осуществляются на основе внутренних тестирований внутри школы либо с участием органов управления образованием. Далее, согласно п. 30 Типового положения, органы управления образованием по согласованию с учредителем могут открывать в общеобразовательном учреждении специальные (коррекционные) классы для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья. При этом перевод (направление) обучающихся в специальные (коррекционные) классы осуществляется органами управления образованием только с согласия родителей (законных представителей) обучающихся по заключению психолого-медико-педагогической комиссии. Несмотря на различающийся в некотором отношении порядок осуществления деятельности классов компенсирующего обучения и специальных коррекционных классов, одно обстоятельство объединяет эти две процедуры: их неподконтрольность родителям и проблематичность обжалования заключения психолого-медико-педагогической комиссии и — тем более — результатов внутреннего школьного тестирования для целей классов компенсирующего развития. То же касается и проблемы «вечного первого класса», прямо запрещенного статьей 1 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования.

Преимущественное попадание в определенный класс (в случае создания цыганских классов), или в класс компенсирующего обучения, или в специальный коррекционный класс цыганских детей власти могут объяснять случаем. Тем не менее, в деле D.H. v. Czech Republic в Европейский суд были представлены неофициальные статистические данные, согласно которым около половины всех детей, учившихся в коррекционных школах, были цыганами, в то время как доля цыганских детей, учившихся в обыкновенных школах, была ничтожно мала. Этого Суду было достаточно для установления презумпции дискриминации со стороны государства, которую последнее должно было опровергать⁴⁶.

Кроме того, и порядок деятельности и организации классов компенсирующего обучения специальных коррекционных классов особое внимание уделяют согласию родителей, возлагая на последних, таким образом, часть бремени принятия решения по данному вопросу. Тем не менее, как было специально указано в D.H. v. Czech Republic, согласие родителей является необходимым, но не достаточным условием законности

⁴⁵ Bykov v. Russian Federation [GC], App. No. 4378/02, para 78.

⁴⁶ D.H. and Others v. the Czech Republic [GC], App. No. 57325/00, para. 194

определения ребенка в коррекционную школу. Цыгане, будучи народом, находящимся в специфических условиях, могли не понимать значения своего согласия и не имели возможности подвергнуть сомнению психологические тесты, на основе которых их детям предлагалось перевестись в коррекционные школы⁴⁷.

Наконец, несмотря на специальные рекомендации Комитета по ликвидации всех форм расовой дискриминации и Консультативного комитета, созданного для надзора за применением Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, о проведении активных действий для вовлечения цыган в систему образования и, в частности, обеспечения детей цыган бесплатной учебной литературой, в Российской Федерации такие программы не реализуются. В то же время, Европейский суд в деле D.H. v. Czech Republic отметил невыполнение Чешской республикой рекомендации Консультативного комитета, созданного для надзора за применением Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств⁴⁸. Это означает для Российской Федерации юридическую обязанность действовать в соответствии не только с положениями ратифицированных ею конвенций, но также и рекомендаций международных институтов, высказывающихся, как было показано выше, менее обтекаемо.

Различные формы помещения цыганских детей в один класс, на чем бы они ни основывались, представляют собой фактическую сегрегацию, запрещенную Европейским судом в D.H. v. Czech Republic. Часто такая сегрегация осуществляется с ведома и согласия родителей: школы используют родительские собрания, чтобы легитимировать свои решения. В Типовом положении указываются права родителей «защищать законные права и интересы детей» и «участвовать в управлении общеобразовательным учреждением в форме, определяемой уставом этого учреждения», что представляется довольно общими характеристиками прав родителей⁴⁹. Неясно, как эти права родителей, объем которых совершенно неоднозначен, соотносятся с правами, предоставленными самим детям согласно ст. 9 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁵⁰, а именно с правом на создание самоуправляемой организации, права требовать привлечения к ответственности работника образовательного учреждения и права обращаться в уполномоченный государственный орган. Очевидно, однако, что мнение родителей, что указал и Европейский суд, не должно быть определяющим в вопросе о сегрегированном обучении детей.

Таким образом, законодательство Российской Федерации не отвечает требованиям обязательных и рекомендательных международных актов в сфере защиты от дискриминации в области образования. Более того, установленные законом гарантии получения образования и защиты от дискриминации, требующие дальнейшей разработки в подзаконных актах и внедрения в практику, до настоящего времени в большинстве своем никак не развиты и в результате не действуют. Подобная правовая ситуация позволяет руководству школ дискриминировать цыганских детей в отношении права на образование, в том числе путем помещения цыганских детей в классы для умственно отсталых на основе произвольно предлагаемых медико-психологических тестов. В Российской Федерации отсутствует требуемая международными органами политика и деятельность по обеспечению права цыган на образование. Отсутствуют и позитивные дополнительные меры по привлечению цыган к образованию.

Все указанные обстоятельства были оценены Европейским судом как нарушения ст. 14 и ст. 2 Протокола №1 Европейской Конвенции в D.H. v. Czech Republic.

⁴⁷ Ibid., para. 203

⁴⁸ Ibid., para. 79

⁴⁹ П. 59 Типового положения.

⁵⁰ <http://www.rospotrebнадзор.ru/documents/zakon/952/>

Положение цыганских детей в школах Российской Федерации

Сегрегация цыганских детей

путем помещения в «классы компенсирующего обучения»

Во многих школах разделение детей по этническому принципу и снижение качества образования цыганских детей оформляются как перевод всех цыганских детей в классы «компенсирующего обучения», что позволяет юридически закрепить неравное положение детей в школе. Наиболее полно этот механизм был исследован на примере школы №66 г. Тулы, где родители цыганских учеников были возмущены низким качеством образования в начальной школе, фактическим отказом принять их детей в среднюю школу и огульным записыванием всех учеников из цыганского поселка в классы ККО. Обращение родителей к правозащитникам и впоследствии в суд позволило максимально полно документировать именно этот случай (по-видимому, весьма типичный и для других школ), что позволяет проиллюстрировать подобную форму дискриминации ярким примером.

В 2009 году АДЦ МЕМОРИАЛ был предпринят ряд мер по разрешению ситуации, связанной с обучением цыганских детей в сегрегационных классах общеобразовательной школы №66 г. Тулы. Иски от нескольких цыганских семей о компенсации морального вреда в связи с нарушением права детей на образование и права на неприкосновенность частной и семейной жизни, унижением национального достоинства детей были направлены в районный суд города. После отказа суда первой и затем кассационной инстанции от рассмотрения заявлений по существу была подготовлена жалоба в Европейский суд по правам человека, поданная в декабре 2009 года.

Классы компенсирующего обучения (ККО) для детей цыганской национальности. Многие поколения цыган, проживающих в поселке Косая Гора городского округа Тула, прошли через обучение в отдельных «цыганских» классах муниципальной общеобразовательной школы № 66.

По данным АДЦ МЕМОРИАЛ⁵¹, здесь сложилась многолетняя практика формирования таких классов на ступени начального образования с первого по четвертый классы. В каждой параллели был сформирован класс компенсирующего обучения детей цыганской национальности, как правило, с нарушением установленной возрастной нормы (с разницей в возрасте между одноклассниками до пяти лет) и нормы наполняемости классов (с превышением допустимого количества учащихся).

Набор в первый класс. При зачислении в первый класс все и исключительно цыганские дети автоматически направлялись приказом директора в класс компенсирующего обучения. Хотя формально Приказ Министерства образования Российской Федерации от 08.09.92 года №333⁵², которым утверждено Примерное положение о классах компенсирующего обучения в общеобразовательных учреждениях, требует, чтобы зачисление проходило по результатам диспансеризации и с согласия родителей, руководство школы явно пренебрегало этими правилами. Родители не получали информации об особенностях обучения в классах ККО и не подписывали заявлений о зачислении туда своих детей. Некоторые из них на протяжении всего обучения детей в начальной школе оставались в неведении, что те обучаются в отдельных классах. Сомнительным остается и тот факт, что при отборе детей в классы компенсирующего обучения администрация школы руководствовалась медицинскими показателями, установленными в ходе диспансеризации, а также то, что такие документы вообще были представлены в школу. На требование правозащитников организовать совместное обучение цыганских и прочих

⁵¹ Исследовательские поездки 2006 — 2009 гг., включающие интервью с родителями, детьми, сотрудниками школы и местного комитета образования.

⁵² http://www.minobraz.ru/sistema_obrazovaniya/special/docf372/

детей, заместитель директора по учебно-воспитательной работе Елена Сергеевна Иванова возразила: «Выговорите — для меня это чудеса какие-то, чтобы вместе все одинакоуспевали. Да нет, вот сейчас у меня первый класс русский — там только один ребенок не знает буквы, остальные все читают. Представляете, как туда сядут цыганские дети, как они будут себя чувствовать? Да я лучше их посажу в отдельный класс и научу читать. Начну с буквы А, с самого начала»⁵³.

Психолого-педагогическое диагностирование. Перевод детей в следующий класс, как и зачисление в первый класс, оставался на полное усмотрение школы и специалистов психолого-педагогического центра, осуществлявшего освидетельствование (диагностирование) детей и рекомендации по дальнейшему образованию. В период обучения цыганские дети должны были дважды в течение учебного года подвергаться психолого-педагогическому освидетельствованию с согласия родителей. Однако есть основания полагать, что оно не проводилось вообще. Так, в отношении нескольких цыганских детей из школы №66 документы, подтверждающие согласие родителей на диагностирование, вообще не были обнаружены. Сами дети также не смогли подтвердить его проведение. В других случаях оформление документов происходило поточно, и, повсей видимости, представители школы и специалисты обходили требования законодательства, подделывая подписи родителей. Так, в распоряжении АДЦ МЕМОРИАЛ оказался стандартный бланк договора о диагностировании, подпись родителей на котором была подделана.

Сегрегация. Позиция школы и специалистов психолого-педагогического центра была едина: ни один цыганский ребенок не был зачислен или переведен из класса компенсирующего обучения в обычный класс, и, соответственно, нецыганские дети не направлялись в классы компенсирующего обучения.

Следствием систематических нарушений правил комплектования классов стало фактическое оформление системы раздельного обучения цыган и детей других национальностей.

Администрация школы неоднократно напрямую препятствовала переводу цыганских детей в обычные классы. Однако обучение в классах компенсирующего обучения, как следует из цитированного выше Приказа Министерства образования РФ, представляет собой временную меру, так как вопрос о дальнейшем обучении учеников, посещающих указанные классы, должен решаться в течение первого года обучения и для детей с положительной динамикой, и для детей с негативной динамикой. Недостаточный уровень усвоения учебных навыков школьником, установленный в результате освидетельствования, вряд ли предполагает многолетнее обучение в классах компенсирующего обучения, а требует со стороны школьной администрации иных мер. Но классы компенсирующего обучения в школе №66 были единственной формой образования для цыганских детей. Ни один ребенок не был переведен в обычный класс, и ни один ребенок не получил занятий, способных улучшить его успеваемость.

В школе также практиковалось следующее: когда в новом учебном году не набирался цыганский класс с соответствующим количеством учеников, дети оставались на второй год в цыганском классе либо оказывались вынужденными пропустить год⁵⁴. В результате обучение в начальной школе для некоторых из них растянулось до восьми лет⁵⁵. В 2007/2008 учебном году под давлением АДЦ МЕМОРИАЛ некоторые цыганские дети были восстановлены в школе и продолжили обучение в пятом классе уже в середине учебного года. Однако в следующем году ситуация вновь повторилась, и классы на год старше открыты не были.

Нарушение права на образование. Нарушения при формировании классов компенсирующего обучения дополнялись нарушениями в образовательном процессе. Преподавателями игнорировалась специфика образования в указанных классах, заключающаяся в создании дополнительных условий при обучении. Образовательная программа и учебный план, совпадающий с таковыми в обычных классах, в соответствии с требованиями законодательства должны были быть дополнены урочными и внеурочными

⁵³ Встреча экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с администрацией школы, январь 2009 г.

⁵⁴ Луиза Михай (1994 г.р.) посещала дважды 4 класс (2005/2006 и 2006/2007 учебные годы); в 2007/2008 году училась в 5 классе; в 2008/2009 году пыталась поступить в 6 класс, но ей не разрешили, мотивируя это тем, что в 6-й цыганский класс никто не записался.

⁵⁵ Интервью с Рустамом Михай, отцом Юрия Михай (1995 г.р.), который начал обучение в 2002 г. и в 2009/2010 гг. третий раз учится в 4-м классе.

занятиями с учителями и психологами в облегченных условиях. Напротив, в ряде случаев обучение в цыганских классах школы №66 проходило во вторую смену. Из учебного плана был исключен ряд предметов, которые преподавались в обычных классах, например, английский язык. Основные предметы (в первую очередь, русский язык) преподавались некачественно. Таким образом, не получая дополнительных занятий, дети теряли и в обучении по основной программе. На протяжении всего обучения цыганские дети были ограничены в общении со школьниками других национальностей. Обучение во вторую смену, отсутствие общих школьных праздников сформировало у многих из них представление о том, что они должны учиться отдельно. Даже те из родителей, которые осознавали неэффективность обучения, тем не менее, не пытались добиваться перевода детей в обычные классы, считая отдельное обучение лучшим для детей.

Расизм и дискриминация. Практика обособления цыганских детей в классы компенсирующего обучения длительно поддерживалась директорами школы, учителями и специалистами, ответственными за проведение диагностирования детей. Положение о классах компенсирующего обучения, принятое руководством школы №66 в 2006 году, демонстрирует откровенно дискриминационное отношение к цыганским детям, выявляя истинный принцип разделения детей – этнический, так как оно предусматривает, что «классы компенсирующего обучения создаются для учащихся цыганской национальности»⁵⁶.

В обыденной речи, общении между собой и с детьми преподаватели не раз демонстрировали предвзятое и унижающее достоинство детей отношение: «цыганские дети не могут обучаться с другими детьми, потому что они другие; они говорят между собой на цыганском». Одной из учениц, родители которой направили заявление в суд, классная руководительница откровенно заявила: «Иди домой, у нас не будет класса для цыган в следующем учебном году»⁵⁷. Отношение школьного коллектива к детям из цыганских семей поддерживалось специалистами, от рекомендаций которых зависело дальнейшее образование детей. Процедура диагностирования проводилась поверхностно, стандартное заключение («низкий уровень актуального развития на фоне социальной депривации, двуязычие») «штамповалось» из документа в документ, при этом явно игнорировались индивидуальные особенности детей⁵⁸.

Судебное разбирательство. Продолжительное время ситуация с обучением цыган развивалась без каких-либо изменений. После нескольких обращений к администрации школы были составлены и в марте 2009 года направлены в районный суд исковые заявления от четырех семей о нарушении права на образование, права на неприкосновенность частной и семейной жизни и унижение национального достоинства детей с требованием компенсации морального вреда. Заявители просили признать существование классов компенсирующего обучения для детей цыганской национальности проявлением расизма и сегрегацией, дискриминацией по этническому признаку.

С начала судебного разбирательства судьи проявили необъективность. Дела не были объединены в производство вопреки заявленным ходатайствам и рассматривались по отдельности, что только затруднило работу представителя. Предоставленные суду сведения и ссылки на постановление Европейского суда по правам человека по делу *D.H. and Others v. the Czech Republic* [GC]⁵⁹, в котором направление цыганских детей в специальные школы было признано нарушением Конвенции о защите прав человека и основных свобод Совета Европы 1950 года, не были приняты во внимание. В результате судебное разбирательство по всем делам завершилось оставлением заявлений без движения. Судьи не стали углубляться в суть требований, а сосредоточили внимание на вопросах оформления документов. Своими действиями в данной ситуации они лишь подтвердили распространенный со стороны органов государственной власти и должностных лиц отказ от признания факта этнической дискриминации и рассмотрения дел о дискриминации по существу.

Об этом свидетельствуют и те аргументы, которые использовали судьи при вынесении своих решений — например, ссылка на неразборчивость подписи заявителей. В другом случае основание для отказа явно противоречило закону: суд потребовал уплаты государственной пошлины, которая, в соответствии с Федеральным законом «Об

⁵⁶ Положение о классах компенсирующего обучения школы №66 утверждено педсоветом школы 30.08.2006.

⁵⁷ Интервью с Чернявкой Михай, матерью Луизы Михай (1994 г.р.), январь 2009 г..

⁵⁸ Подобные заключения давались детям в протоколах Психолого-медико-педагогического консилиума, рекомендовавшего обучение в классах компенсирующего обучения.

⁵⁹ no. 57325/00, ECHR 2007-XII.

основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24.07.1998 года N124-ФЗ, не взимается в случае рассмотрения судом дел о защите прав детей⁶⁰.

Кассационная инстанция подтвердила решения районного суда в отношении всех, за исключением одного заявителя. Этот случай представляет собой особый пример дискриминации. Дело касалось мальчика из цыганской семьи, обучавшегося в классах компенсирующего обучения, однако по этническому происхождению не являющегося цыганом. Он был усыновлен цыганской семьей сразу после рождения, воспитывается в цыганской семье, живет в таборе, носит цыганскую фамилию и сам считает себя цыганом. Администрация школы, по всей видимости, изначально зачислила мальчика в класс компенсирующего обучения, ориентируясь исключительно на его цыганскую фамилию. Ситуация, сложившаяся с ним впоследствии, квалифицируется как дискриминация на основании приписываемой этнической принадлежности. Это дело имело шансы на успешный исход после направления дела на новое рассмотрение в районный суд. Однако, по всей видимости, на заявителя с самого начала оказывалось давление, и он принял решение об отказе от иска. Нельзя исключать, что в подобных ситуациях представители органов власти используют всевозможные способы давления, учитывая в целом неблагоприятную социальную ситуацию с цыганскими семьями. Это касается вопросов, связанных с неоформленными правами на земельные участки, жилые дома, отсутствием регистрации по месту пребывания или месту жительства. Так, когда иски рассматривались в суде, некоторым семьям заявителей были направлены вызовы в комиссию по делам несовершеннолетних.

В процессе судебного рассмотрения дела ситуация вокруг цыганских классов привлекла внимание средств массовой информации и органов власти, и это заставило школу пойти на ряд уступок. В настоящее время ученики из цыганского класса обучаются в пятом классе вместе с другими детьми. В начале 2009/2010 учебного года представители администрации школы попытались решить вопрос и с оформлением согласия на обучение детей в цыганских классах. На одном из уроков они посетили цыганский класс и спросили детей, желают ли они продолжить обучение в компенсирующем классе, с чем дети, конечно же, согласились. Мнение родителей и в этот раз не было учтено.

По итогам разбирательства в судах Российской Федерации, в рамках которого нарушение прав заявителей и дискриминация по этническому признаку не были признаны и права не были восстановлены, юристами АДЦ МЕМОРИАЛ в партнерстве с Justice Initiative OSI была подготовлена и в декабре 2009 года подана жалоба в Европейский суд по правам человека на нарушение Статьи 2 Протокола №1 (Право на образование) во взаимосвязи со Статьей 14 Конвенции (Запрещение дискриминации), Статьи 8 (Право на уважение частной и семейной жизни), а также Статьи 13 (Право на эффективное средство правовой защиты) Конвенции.

Разделение детей исключительно по этническому признаку –

«апартеид» цыган в школе

Сколь ни одиозно с правозащитной точки зрения выглядят попытки объявить всех цыганских учеников школы нуждающимися в компенсации, в отличие от абсолютно всех учеников других национальностей, еще хуже обстоит дело там, где расизм и сегрегацию и не пытаются маскировать. В ряде школ цыганские дети без всяких формальных оснований помещаются в отдельные классы или даже здания (обычно вовсе не учебного назначения — используются мастерские, котельные, лаборатории — лишь бы «отсадить» нежелательных детей как можно дальше от остальных). В школах, посещаемых малым количеством детей из цыганских поселков — нередко посещаемость страдает именно из-за разочарования учеников в школе — создаются порой «безвозрастные» классы для цыган, куда ходят все вместе ученики младших классов и годами не переходят никуда — пока не бросят школу окончательно.

Вопиющим примером сегрегации в школе можно назвать организацию начального и среднего образования во Всеволожском районе Ленинградской области (пос. Нижние Осельки, 50 км от Санкт-Петербурга). В этой школе удобное здание, оборудованное всем необходимым для учебы, где в 20 классах работают два десятка педагогов, отведено для обучения менее сотни русских детей, тогда как большинство

⁶⁰ <http://www.rosпотребнадзор.ru/documents/zakon/952/>

школьников (более ста) — дети цыганского происхождения — учатся в крошечном домике технического назначения, где их образованием занимаются лишь 3-4 педагога.

Цыганское поселение в Пери (3 км от пос. Нижние Осельки) существует с 1972 года. Всего в поселке около 130 домов/семей, число жителей около 1300 человек (на 01.01.2008 в поселковой администрации было зарегистрировано 1192 чел.), число детей школьного возраста — около 500.

С момента появления табора цыганские дети обучаются в отдельных цыганских классах и даже зданиях (сначала в деревянном корпусе возле Осельковской школы, затем в отдельном здании в Лесколовской школе (со слов администрации, здание было построено специально после того, как среди цыганских детей началась эпидемия педикулеза), затем в здании бывших мастерских военной части в Нижних Осельках. Со слов администрации, перевод цыганских учеников из Лесколовской школы в Осельковскую был произведен по просьбе цыганских родителей после случая, когда автобус с детьми застрял на переезде и чуть не был раздавлен поездом.

В 2008-2009 учебном году в отдельном здании, административно принадлежащем Осельковской школе, обучались 108 цыганских детей (24 чел. в 1 классе; 22 чел. во 2 классе; 22 чел. в 3 классе; 20 чел. в 4 классе; 16 чел. в 5 классе; 4 чел. в 6 классе).

Интеграционное обучение в Осельковской школе не практикуется. 1-4 классы сидят в отдельном здании, занятия в 5-м классе проходят частично в «русской» школе, но тоже отдельно. На словах администрация не против совместного обучения и высказывает только одно требование к детям: соответствие санитарным нормам (чистота, сменная обувь, отсутствие педикулеза). Многочисленные обращения возмущенных цыганских родителей в местный комитет образования привели лишь к тому, что им было предложено «немедленно перевести в русский класс тех цыган, кто не хочет учиться отдельно». На деле это вылилось в прием в обычный 1-й класс на один месяц лишь одного ребенка из «цыганской» школы (апрель 2009 года). После первого же месяца «совместного обучения» стало ясно, что цыганская девочка испытывает огромные трудности в адаптации, преодолевать которые ей никто не помогает. Родителям настоятельно рекомендовали «в интересах ребенка» забрать ее из обычного класса (где училось всего 7 учеников!) в цыганский (где учится 24), что и было сделано в сентябре 2009 года. Более никаких попыток преодоления сегрегации никем не предпринималось.

Мотивируя раздельное обучение, администрация апеллирует и к мнению некоторых цыганских родителей, которые хотят, чтобы их дети учились отдельно от прочих. Однако в действительности интегрированное обучение невозможно не только потому, что этого не хотят учителя или родители, но и по причине низкого качества образования, которое получают цыганские дети. Как говорят учителя, «им нужен дополнительный год». И хотя «стандарт есть», в основном дети учатся на слабые тройки.

Статус Осельковской школы как сельской позволяет открывать класс, если в него записалось, по меньшей мере, 14 человек. Число учеников в цыганских классах, однако, значительно превосходит этот порог. Учителю 1-го класса, безусловно, очень сложно работать с 24 детьми, которые пришли в школу, не умея хорошо говорить и понимать по-русски, твердо держать ручку и карандаш. Администрация, однако, не пользуется возможностью создать классы с меньшей наполняемостью, а предпочитает в «русском» 1-м классе обучать 7 учеников, а в цыганском — 24. В этом случае признаки дискриминации видны не только в отношении детей, но и учителей цыганских классов: понятно, что им приходится прилагать больше усилий, обучая столь сложный контингент учащихся.

До недавнего времени цыганские дети заканчивали свое образование только начальными классами, не переходя в среднее звено. Три года назад, однако, выпускникам начальной школы все-таки была предоставлена возможность продолжить образование — опять же в отдельном 5-м цыганском классе. В сентябре 2008 года администрация отказалась принять в школу немногочисленных 6-классников, мотивируя это тем, что их слишком мало для того, чтобы открыть отдельный класс (возможность интеграции их в «русский» класс даже не рассматривалась). Под давлением правозащитников и районного комитета образования дети все же были приняты, причем пришедших девочек даже не записали в журнал («они были уже просватаны»). По словам администрации школы, из 14 6-классников в 7-й класс собирались пойти 10 человек, и их планировали объединить «русским» классом. Из 7-го в 8-й планировалось перевести 4 человека (в сентябре

2008 года в школу пришло 11 7-классников)⁶¹. В 2009-2010 г., однако, интеграция не произошла — напротив, были объединены 6-й и 7-й цыганские классы⁶².

Можно сказать, что школа идет по пути снижения требований и считает это за благо, вместо того чтобы усиливать обучение дополнительными занятиями и мотивировать родителей. Домашних заданий цыганским детям не задают, учебники не выдают на дом, не просят приходить в обычное время (8.30) — говоря, что школа идет навстречу родителям, долгое время не преподавался английский язык (администрация объясняла это тем, что не было учителя). Директор школы Н.А.Галакова прямо заявила, что учителя «меняют программу»⁶³. Результат такого обучения — невозможность для цыганских детей влиться в «русский» класс и продолжить образование в средней школе интегрированно.

Часто администрация школы в качестве причины невозможности интеграции называет несоответствие цыганских детей санитарным нормам (педикулез). Однако никаких мер по борьбе с педикулезом на уровне школы не предпринимается.

Следует особо подчеркнуть, что ситуация, при которой цыганские дети годами обучаются отдельно и не получают должного образования, прекрасно известна местному органу управления образованием и, более того, воспринимается чиновниками как нормальная и единственно возможная. Так, например, во время встречи с администрацией школы и представителями АДЦ МЕМОРИАЛ 06.02.2009 заместителя председателя Комитета по образованию администрации МО «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области Ольгу Владимировну Карвелис убедили довольно сомнительные аргументы в пользу сложившейся ситуации, изложенные завучем З.Г.Царевой (невозможность начинать учебу в 8.30; желание наименее мотивированных и малограмотных родителей обучать детей отдельно; перевод учеников средней школы на «индивидуальный образовательный маршрут» с посещением школы 1-2 раза в неделю и др.). Неоднократные предложения правозащитников интегрировать цыганских детей с русскими никогда не находили поддержки. Когда же сотрудники АДЦ МЕМОРИАЛ потребовали хотя бы разделить 1-й цыганский класс, где учились 26 детей, и открыть два класса меньшей наполняемости, О.В.Карвелис заявила, что это невозможно, поскольку в классе должно быть не менее 14 учеников, и даже требовала «перестать делить детей на цыганских и нецыганских». При этом она признала правомерность того, что в «русском» классе учились только 7 первоклассников и объяснила это тем, что «в русский класс больше детей не записалось»⁶⁴. Таким образом, несмотря на то, что Комитет образования иногда шел навстречу предложениям правозащитников, можно говорить о бездействии и потворстве дискриминационному отношению к цыганским детям.

К сожалению, такая «поддержка дискриминации» государственными институтами, отвечающими за наблюдение закона об образовании, крайне распространена, подобные случаи встречаются и в других регионах.

«Цыганский класс» для детей разного возраста и срока пребывания в школе

Практика «школьного апартеида» бывает усугублена еще и помещением всех цыганских учеников в один класс – независимо от того, сколько лет они ходят в школу (пришли первый раз или сидят в этом классе уже четыре года). Подобные классы возникают в разных городах и поселках. Существование их может быть чем-то оправдано лишь в первый год учебы совсем неграмотных и не владеющих русским языком новых (откуда-то вдруг прибывших) учеников разного возраста. К сожалению, часто это становится многолетней рутинной; учась в таком классе, дети обычно за годы сидения за партой не овладевают даже элементарной грамотой. Создание таких классов нередко объясняется желанием самих цыганских родителей: «чтоб дети были вместе». Однако опыт показывает, что даже выступавшие поначалу (как правило, из-за соображений безопасности) за сегрегацию родители быстро разочаровываются в качестве учебы в «цыганском классе», и в результате дети перестают ходить в школу вовсе. Следует заметить, что ни при каких обстоятельствах согласие родителей на нарушение основных прав их детей не может служить основанием для несоблюдения законов государственными учреждениями, в том числе школами, комитетами по образованию, местной администрацией.

⁶¹ Интервью АДЦ МЕМОРИАЛ с завучем Осельковской школы З.Г.Царевой, май 2009 г.

⁶² Интервью с ученицей 6 класса Л.Михай, январь 2010 г.

⁶³ Выступление Н.А.Галаковой на «круглом столе» «Проблемы образования цыган России в условиях нового образовательного законодательства», прошедшем 7 апреля 2009 года в Центре национальных проблем образования ФИРО (Федерального института развития образования), Москва.

⁶⁴ Телефонный разговор О.В.Карвелис и экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ, апрель 2009 г.

В небольшом цыганском поселке недалеко от Свияжска проживает около 60 детей школьного возраста, однако в школе числится 13 учеников-цыган. Все они сидят в одном помещении, на дверях которого висит табличка «Цыганский класс». Одна учительница одновременно ведет уроки для всех разновозрастных детей по программе всех начальных классов (парадоксально, что в официальных документах этот класс называется 4-Б). Такая ситуация сложилась около 10 лет назад. Нынешний директор школы Гульфия Агзамовна Салахеева высказала правозащитникам полную уверенность, что такой класс – это единственно возможная форма обучения местных цыган: создать отдельно целую параллель начальных классов для цыганских детей — 1-го по 4-й — невозможно, потому что на целый класс не набирается учеников, а распределять цыганят по общим классам не получается по двум причинам – сами цыганские ученики этого не хотят («из-за менталитета цыгане хотят учиться со своими»), и родители остальных детей тоже против (в том числе потому, что были случаи заболевания цыганских детей туберкулезом — впоследствии дети вылечились).

По словам директора, за эти годы было всего три случая перехода цыганских детей в пятый класс, и заканчивались все они одинаково: пятиклассник либо держался в общем с остальными учениками классе месяц-два и потом уходил из школы совсем, либо дети возвращались обратно в цыганский класс и сидели еще полгода-год, а затем уходили окончательно.

Педагоги школы отрицают возможность того, что цыганские дети не переходят в пятый класс из-за слабой подготовки в начальной школе. Утверждается, что цыганским детям преподают все те предметы, что и остальным, преподается даже английский язык (введен в программу обучения с 2008/2009 учебного года). Как уверяет администрация, у цыганских учеников хорошие отметки в журнале⁶⁵.

Но сами цыгане оценивают ситуацию иначе. Несколько родителей в беседах с правозащитниками высказывали недовольство разделением обучением, так как они понимают, что их детей учат хуже, чем остальных, и хорошие оценки их не обманывают. Действительно, даже те, кто ходит в школу четыре года, очень плохо читают, не могут понять смысл прочитанного. По словам детей, английский язык им не преподается; о своей учительнице они отзывались очень тепло, но отношением других учителей были недовольны; отметили дети и негативное отношение к ним нецыганских детей.

Ученики-цыгане возмущаются тем, что на переменах их не выпускают из класса (несмотря на то, что цыганский класс занимается во вторую смену) и не пускают в школьный туалет. Директор отрицает это, говоря, что никто им не запрещает ходить в школьный туалет, что дети «просто привыкли бегать по кустам у себя в поселке, вот и здесь бегают»⁶⁶.

АДЦ МЕМОРИАЛ официально обратился в администрацию Зеленодольского района с просьбой проконтролировать вопрос о нарушениях прав цыганских детей⁶⁷. В ответ правозащитники получили (через 4,5 месяца) из Управления образованием письмо с уверениями в том, что цыганские дети имеют все те же возможности и права в школе, что и все прочие. К письму прилагался протокол родительского собрания, где вопрос о совместном обучении всех цыганских детей в 4-Б классе был поставлен на голосование. Присутствовавшие 12 цыганских родителей единогласно проголосовали за то, чтобы их дети учились все в одном «безвозрастном» цыганском классе. Что еще более странно (учитывая вопиющую бедность семей), они отказались принять предложенную администрацией материальную помощь «для снабжения детей спортивной одеждой, обувью и другим необходимым»⁶⁸. Вопрос о легитимности решения о сегрегации в школе, принятого путем голосования на родительском собрании, будет обсуждаться в ходе дальнейшего взаимодействия правозащитников с местной властью.

⁶⁵ Интервью экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с директором школы Г.А.Салахеевой; телефонный разговор с учителем цыганского класса С.Н.Ваняшиной, январь 2009 г.

⁶⁶ Интервью с Л.Михай, А.Михай Б.Михай — детьми и их родителями, январь 2009 г.

⁶⁷ Письмо АДЦ МЕМОРИАЛ Начальнику управления образованием Зеленодольского муниципального района Республики Татарстан Е.В.Нагумановой от 08.07.2009.

⁶⁸ Ответ Е.В.Нагумановой на обращение АДЦ МЕМОРИАЛ, №3932/1 от 16.11.2009. Протокол родительского собрания от 04.09.2009.

Ярославль (поселки Сокол и Липовая Гора)

В поселении Сокол насчитывается 15 семей цыган, в том числе около 80 детей. В 2007/2008 учебном году 12 - 15 детей в возрасте от 8 до 14 лет посещали школу, где учились все вместе в отдельном первом классе. Все немногочисленные предметы — письмо и математику — вел один учитель. Принимали в школу всех детей независимо от регистрации. Учебные материалы в школе не выдавались, и школа предлагала родителям самим покупать книги. К концу учебного года в цыганском классе оставалось 3 ребенка 11-12 лет: их перевели в общий класс (также в первый), где они закончили этот год.

Большинство детей перестало посещать цыганский класс через 4-5 месяцев после начала учебного года по ряду причин. Во-первых, и родители, и дети были недовольны качеством образования. Во-вторых, условия обучения были не только некомфортными, но и небезопасными: парты перенесли в подсобное помещение возле здания школы, где находится теплица или котельная, причем в плохом состоянии, где и был устроен цыганский класс. Дети в нем были изолированы от других учеников. В школе же объясняют, что в здании под цыганский класс не хватает места. Валерий Бомбай, представитель поселения, считает, что для детей лучше совместное обучение с остальными, чем отдельный класс⁶⁹.

В поселке Липовая Гора живут 20-25 детей школьного возраста, школу посещали только 8 детей из самой материально благополучной семьи. В сентябре 2009 года родители планировали записать всех детей в школу при условии, что для них будет создан цыганский класс. Руководитель общины считает, что так будет лучше: «чтобы цыганские дети не мешали другим, выучили русский язык. А в 5 классе они уже могли бы учиться вместе с остальными». Администрация школы была с этим не согласна и предлагала детям поступать только в общие классы. Представители поселка опасались, что детей без регистрации в школу не примут⁷⁰.

Похожие формы сегрегации практикуются и в других местах:

В Батайске (Ростовская область), где существует большое цыганское поселение, за школой №4 с углубленным изучением отдельных предметов (ул.Белорусская, 86) закреплены 36 цыганских детей, но, по словам цыганских родителей, реально эту школу посещают не более десятка цыганских детей, и уровнем образования они недовольны: «Плохо учат, количество держится, а качества никакого нету»⁷¹. Видимо, цыганские дети, записанные туда, обучались отдельно на территории ЭБЦ (эколого-биологического центра), в котором существует У КП (учебно-консультационный пункт) открытой средней общеобразовательной школы №1, куда приходят заочники и экстерны. Занятия здесь происходят только во второй половине дня и вечером. Цыганские родители высказывают большое желание учить детей (в составленном ими списке тех, кто не посещает школу, оказалось около 280 детей), но предпочтительным для них является расположение школы прямо в таборе. Они предложили местной администрации выкупить у них большой дом и организовать в нем школу, однако этот вариант был отклонен за неимением финансирования — об этом Администрация Батайска проинформировала АДЦ МЕМОРИАЛ, указав при этом ЭБЦ как вариант обучения для цыганских детей⁷², однако им заранее предлагалось сегрегированное обучение во вторую и третью смену⁷³.

В пос. Арсаки (Александровский район Владимирской обл.) примерно 30 цыганских домов. В школе в цыганском классе в 2007/2008 учебном году сидели 12 детей разного возраста. По словам родителей, без регистрации детей в школу не берут: «Сначала не брали вообще из-за того, что — цыгане. Потом мы устроили войну в сельсовете. А теперь так: 4 года учатся, а всё первый класс. Наши учат не как русских, а по другой системе». Мальчик Саймир жаловался, что он не ходит в школу, хотя уже восемь лет живет в Александровском районе — его не принимают в школу, так как он родился в Одессе, у него нет паспорта и регистрации⁷⁴.

⁶⁹ Интервью экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с Валерием Бомбаем, май 2008 г.

⁷⁰ Интервью экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с Т.Марковичем, май 2008 г.

⁷¹ Интервью экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с лидером общины Джони Михайловичем Афанасьевым, июнь 2009 г.

⁷² Ответ зам.главы Администрации г.Батайска по социальным вопросам Т.А.Гагацева (№836-4/4 от 03.07.2009) на обращение АДЦ МЕМОРИАЛ от 16.06.2009.

⁷³ Интервью экспертов АДЦ МЕМОРИАЛ с начальником Управления образования Администрации г.Батайска Людмилой Ивановной Берлим 03.06.2009.

⁷⁴ Интервью с Ланой Михай, Саймиром Михай, сентябрь 2008 г.

В Пашино (Новосибирская область) в общине живет примерно 80 цыганских детей, никто из них не учится. Несколько лет назад в школе №46 был организован цыганский класс для всех детей с соответствующей вывеской на двери. Учила детей пожилая учительница-пенсионерка. Родители болезненно воспринимали сегрегацию, считали ее унижительной для своих детей, требовали перевода в русские классы. Один раз мальчик по имени Буржуй был переведен по требованию семьи в русский класс, но через месяц его без объяснения причин вернули в цыганский класс. После этого родители решили отказаться от школы. Никаких мер по возврату учеников принято не было⁷⁵.

В Иркутске в цыганском поселке (пос. им.Кирова) живет не менее 50 детей, никто не учится, грамотных нет. Раньше для этих детей была организована группа индивидуального обучения в школе №29, где в группе 1-2 класса на четырехдневную учебную неделю отводится 10 учебных часов. Дети проходили специальную комиссию, чтобы попасть в школу. Родители были возмущены несоответствием получаемого детьми образования их ожиданиям: «Русские дети с девяти утра до двух-до трех часов учатся, а наши — в 11 пришли, в 13 часов — уже домой уходят, а деньги с нас на школьные расходы брали. Мы забрали детей из школы»⁷⁶.

Та же картина и в Красноярске (пос. Солонцы): дети из компактного цыганского поселения раньше учились в цыганском классе (во вторую смену), а последние годы не учатся нигде.

В поселке Новая Быковка Владимирской области и пос. Пирочи Коломенского района Московской области сотни цыганских детей не ходят в школу и никогда не ходили.

«Таборные школы»: за и против

Одной из форм организации начального образования для цыганских детей все чаще становятся школы, расположенные прямо на территории компактных цыганских поселений, — так называемые «таборные школы». Возникают они чаще всего по инициативе или по просьбе самих общин, заинтересованных в том, чтобы дети учились возле дома. По крайней мере, в двух известных случаях государственные школы были зарегистрированы в частных цыганских домах (в Тюмени и в Новгородской области). Отмечены случаи, когда Комитет по образованию принимал решение выкупить в государственную собственность частный дом для создания в нем цыганской школы (Тульская область, Тамбовская область). В таких школах есть свои преимущества: удобство расположения и доверительные отношения с учителями, работающими почти на глазах у родителей, способствуют тому, что большинство детей младшего школьного возраста получают начальное образование. Несомненным недостатком школ надо признать их изолированность, проблему перевода в школы среднего звена, невозможность реализовать программу в полной мере из-за нехватки места (спортзала, иногда – столовой) и педагогических кадров (почти всегда отсутствуют педагоги-предметники – не преподаются иностранный язык, музыка и т.п.).

В пос. Калиничи Тамбовского района в 2008/2009 учебном году обучалось около 100 цыганских детей. Начальная школа, где учились 64 ребенка, располагается непосредственно на территории цыганского посёлка, 34 ребёнка посещали среднюю школу в селе Кузьмино-Гать.

Здание школы в посёлке Калиничи ветхое, без удобств, в прошлом — жилой дом, который администрация района выкупила под школу. Помещение не только не приспособлено к учебному процессу, но и представляет опасность. Безусловно, оно совершенно не отвечает требованиям современного учебного заведения не только по технической оснащённости классов, но даже по санитарно-техническим условиям. В дождливую погоду крыша здания школы протекает. В школе печное отопление, но системы пожарной сигнализации нет.

Образовательный процесс осуществляется по программе «Школа России», где предусмотрено изучение иностранного языка, занятия по труду и физической культуре. Однако в связи с отсутствием преподавателей по этим дисциплинам эти предметы в школе не ведутся, тем самым нарушаются права учащихся на получение образования в соответствии с выбранной программой. Спортивного зала в школе нет. До недавнего

⁷⁵ Интервью с Михаилом и Сабиной Мунтян, июнь 2009 г.

⁷⁶ Интервью с Натальей Сайченко, Артыком Гуманом, июнь и декабрь 2009 г.

времени в этой школе велись занятия и для цыганских учеников средней школы, но нехватка кадров и помещений приводила к тому, что программа практически не выполнялась.

По мнению ряда педагогов из школы в селе Кузьмино-Гать, дети и сейчас приходят из Калиничей в 5-й класс слабо подготовленные⁷⁷.

В поселке Плеханово (Тульская область) начальную «цыганскую» школу посещает более 150 детей. Школа расположена в центре табора. Учить таборных детей начали с 1988 года: специально для этого выделили учителей из вечерней школы, но здания не было, и с детьми занимались на дому — сначала в одной семье, потом в другой. В 1990 году местные власти выделили под школу здание бывшей пошивочной мастерской: маленькое, всего 60 квадратных метров, в ужасном состоянии, оно находилось в полутора километрах от табора, и зимой дети переставали ходить в школу. В 2003 году та школа сгорела, и целый год дети занимались на втором этаже таборного дома. После этого был куплен и отремонтирован другой частный дом, в котором и расположилась школа.

В школе работает 5 учителей, в 2008/2009 учебном году функционировали два первых, два вторых, третий и четвертый классы. Несколько лет выпускникам «таборной» школы после 4-го класса не предлагалось никакой возможности продолжить образование в среднем звене, но в 2007 году на базе находящейся рядом с поселком средней школы №17 был открыт пятый класс для цыганских детей из начальной таборной школы. Цыгане-пятиклассники занимаются во вторую смену. По словам директора школы №17 Натальи Николаевны Куличевой, ученики-цыгане не отстают от своих сверстников и не выглядят «белыми воронами» на общем фоне⁷⁸.

Обсуждается возможность открытия для цыганских детей специальных классов на базе вечерней школы, так как пока не удается решить проблему полноценного обучения таборных детей хотя бы в объеме девятиклассного образования.

В городе Чудово Новгородской области начальная школа для цыганских детей была открыта по инициативе самих жителей поселка, специально построивших для этого отдельный дом. Сначала школа работала как частная, но по просьбе и большому участию лидеров общины она была лицензирована, ей был присвоен номер и статус городской школы в арендованном (бесплатно) помещении собственника (при этом хозяину дома начисляется налог на недвижимость). В компактном цыганском поселении сотни детей, но СЭС не разрешает школе набирать более 57 учеников. В результате часть детей исключают из школы еще до окончания начального образования, чтобы взять новых. В 2009/2010 учебном году дети ходят в школу в две смены: сначала занимаются одновременно 1-й и 4-й класс, потом одновременно 2-й и 3-й класс.

После окончания «таборной» школы дети могут продолжить образование в пос. Сябренцы Чудовского района. Но переходят туда далеко не все. У многих возникают проблемы с документами, с «личными делами», некоторые дети не соответствуют по возрасту уровню образования, а школам не полагается брать «переростков». Тем не менее, есть и единичные примеры успешной интеграции цыганских детей в среднюю школу пос. Сябренцы, а один мальчик – Рамеш Янополь – успешно учится в 2009/2010 учебном году в одиннадцатом классе.

В Чудово есть еще одна школа, принимающая цыганских учеников и даже создающая цыганские классы. Это специальная коррекционная школа 8-го вида, в ней 2 цыганских класса, где учатся 13 и 7 человек соответственно. Программа этой школы не соответствует полной школьной программе, т.к. сюда направляются дети с умственной отсталостью. Правомочность зачисления детей в это учреждение определяет ГОУ «Центр психолого-медико-социального сопровождения». В комиссию входят психиатр, психолог, дефектолог, логопед и председатель комиссии.

Педагоги коррекционной школы уверены в том, что случайно к ним никто не попадает. Тем не менее, в «таборной» школе прозвучало такое определение: «у цыган 8 вид – это социальное показание», что позволяет предположить, что некоторые дети отправляются на комиссию отчасти в связи с тяжелым положением в семье, приводящим к педагогической запущенности. Бедные цыганские семьи бывают очень довольны как внимательным и доброжелательным отношением к детям в коррекционной школе, так

⁷⁷ Информация получена АДЦ МЕМОРИАЛ в ходе работы по защите прав цыганских детей из пос.Калиничи в 2008-2009 гг.

⁷⁸ Выступление Н.Н.Куличевой на «круглом столе» по проблемам обучения цыганских детей, пос.Плеханово, январь 2009 г.

и бесплатным питанием. Несомненно, в коррекционные школы должны попадать лишь те дети, которые по медицинским показаниям нуждаются в коррекции и облегченной программе. С другой стороны, именно в таких школах дополнительное внимание к ученикам и материальная поддержка служат мощным стимулом к посещению какой-либо школы самыми отверженными детьми. Опыт подобных школ следовало бы учесть, применив его иначе: не признавая запущенных детей больными, а дав им — в порядке социализации и с учетом важности принятия позитивных мер — ту помощь и поддержку, в которой они нуждаются⁷⁹.

Екатеринбург — конкретный пример⁸⁰

Стоит рассмотреть на примере образования цыганских детей в Екатеринбурге сочетание разных моделей решения школьной проблемы. Ситуация, сложившаяся с образованием цыганских детей в Верх-Исетском районе города, наиболее полно отражает специфику отношения государственной системы общего образования РФ к работе с детьми из традиционных цыганских общин.

С 1956 года в Верх-Исетском районе Екатеринбурга существует 2 компактных поселения цыган. Цыганские дети обучаются там в четырех учебных заведениях; разнообразие подходов, применяемых там к реализации образовательного процесса в отношении детей-цыган, прекрасно иллюстрируют сложившиеся в Российской Федерации практики.

Практика сегрегации, или «цыганский класс»

Большая часть цыганских школьников обучается в МОУ СОШ №41, в которой с 1996 года существует отдельный класс для цыганских детей — 3-В. Начальное образование в нем получают 25 детей в возрасте от 7 до 12 лет, причем учатся преимущественно мальчики, которые говорят: «У нас в классе было 20 мальчиков и 2-3 девочки (девочек, наверно, не берут в школу)».

Занятия в классе осуществляются по коррекционной (фактически — упрощенной) программе 7-го вида для детей с задержкой психического развития, рассчитанной на 5 лет. По словам начальника Верх-Исетского районного отдела образования Т.Н.Сергеевой, в цыганский класс школы №41 школы направляются все дети из компактного цыганского поселения без обязательного в таких случаях осмотра психолого-педагогической комиссией: «Никакой комиссии мы не собираем, просто садим всех в этот класс».

Ученики отдельного класса — дети из самых бедных цыганских семей. Они не имеют чистой и опрятной школьной одежды и сменной обуви («ходят в школу в чем попало»), денег на покупку учебных принадлежностей и оплату школьных обедов.

В отсутствие должной подготовки учеников и родительской поддержки, классный руководитель — учитель начальной школы — вынужден брать на себя обязанности не только по обучению, но и по воспитанию и даже материальному обеспечению цыганских детей. Учитель цыганского класса в таких условиях выступает не столько в роли собственно педагога, а скорее как воспитатель и социальный работник: так, она «каждый день приглашает детей в школу» (учеба начинается только в 12 часов дня — «к 9 утра просто никто не приходит») — не по приглашению учатся «только 5-6 человек»; на свои средства покупает учебные принадлежности (ручки, карандаши, тетради и прочее); старается контролировать успеваемость учеников — посещает их родителей; приучает цыганских школьников к элементарной гигиене; иногда даже кормит их за свой счет. Вся эта нагрузка падает на педагога пенсионного возраста — Лидию Михайловну Санникову (ей больше 70 лет), вынужденную подрабатывать в школе из-за малого размера пенсии; в то же время молодые, хотя и менее опытные педагоги, не желая перегружать свой рабочий день, отказываются руководить цыганским классом.

Согласно сообщениям замдиректора по АХЧ Светланы Геннадьевны Аверьяновой и секретаря Ольги Владимировны Медведевой, цыганский класс занимает в школе №41

⁷⁹ Информация получена в ходе сотрудничества АДЦ МЕМОРИАЛ со школами и Комитетом образования Чудовского района в 2003 — 2009 гг.

⁸⁰ Информация о положении в Екатеринбурге собрана экспертами АДЦ МЕМОРИАЛ в июле 2009 г.

особое, исключенное положение. По их мнению, цыганские школьники отличаются плохой дисциплиной и успеваемостью, постоянно пропускают занятия и даже бросают учебу в связи с частыми переездами родителей. Не имеющие никакой дошкольной подготовки, дети плохо знают русский язык и не имеют понятия о соблюдении школьного распорядка дня. Родители цыганских школьников, обучающихся в отдельном классе, не участвуют в деятельности родительского комитета и не посещают родительские собрания; не сдают деньги на проведение школьных мероприятий и даже на питание; не контролируют успеваемость детей; они не в состоянии правильно, «культурно» воспитать детей, так как сами зачастую «не умеют себя вести — например, курят в помещении».

В свою очередь, русские и русскоязычные родители запрещают своим детям общаться с цыганами и негативно относятся к обучению цыганских и русских детей в смешанных классах, мотивируя свое недовольство дурным влиянием цыган («воров») на собственных детей.

Таким образом, класс, состоящий из не подготовленных к учебе, мало дисциплинированных, разновозрастных цыганских детей из социально неблагополучных семей, собранных вместе без всякой коррекционной и подготовительной работы, руководимый престарелым педагогом, вынужденным к тому же кормить, воспитывать и дисциплинировать учеников, естественным образом исключается не только из школьной жизни, но и из образовательного процесса как такового. Цыганские дети не только не участвуют в общешкольных мероприятиях, не общаются с русскими и русскоязычными школьниками — фактически они 4 года учатся по одной и той же простейшей программе («им дай бог бы буквы выучить, и то ладно») и бросают учебу по воле родителей, полагающих, что достигнутый уровень знаний достаточен для женитьбы детей и их вступления в трудовую жизнь.

Практика сегрегации встречает недовольство среди цыганских родителей. Они жалуются на низкий уровень образования, получаемого их детьми, — однако винят именно школу в их низкой успеваемости, недостаточном уровне контроля за посещаемостью занятий. Недовольство вызывает и практика сбора с родителей денег на разнообразные нужды, в том числе на новогодние подарки детям и на ремонт школы. Негативно относятся родители цыганских учеников и к преподавателю цыганского класса, которая, по их словам, недостаточно занимается с детьми, а то и вовсе «запирает всех на замок, пишет на доске задание и уходит на два часа». При этом у цыганских родителей отсутствует установка на получение их детьми полноценного образования: «Мы хотим, чтобы ребенок умел чуть-чуть читать и писать, и хватит — чтоб учился до 4-5 класса, потому что в 13-16 лет ему жениться. Учебе у нас мешает община — а мы по одному не живем» (Светлана Калампири).

Главное требование родителей — упразднение цыганского класса и совместное обучение детей с русскими и русскоязычными школьниками: «хотим, чтобы распустили цыганский класс, чтобы в русских классах наши дети учились»; «хотим, чтоб училось 3 цыгана — и 30 русских вместе».

Кроме отдельного цыганского класса, цыгане из другой субэтнической группы, живущей дисперсно среди русских, — русска рома — обучаются и в смешанных классах. Таких учеников около 10 человек, и учебу они продолжают до 8-9 класса включительно. На их успеваемость и дисциплину у учителей практически нет жалоб.

Как цыганские родители, так и сотрудники МОУ СОШ №41 обращают внимание на недостаточное финансирование школы: выделяемых муниципальным бюджетом средств не хватает даже на косметический ремонт здания.

Проблемы десегрегированного обучения

Более благополучные и зажиточные цыганские родители предпочитают отдавать своих детей в смешанные классы школ №171 и №48, где они получают начальное образование по стандартной программе. Всего в начальных классах двух школ обучается около 25 цыган: (10 человек — в школе №48, 15 человек — в школе №171). Педагоги и родители отмечают хороший уровень владения русским языком среди цыганских учеников, однако они по-прежнему остаются самыми проблемными.

Цыганские дети практически не переходят в среднюю школу — их обучение чаще всего заканчивается в 5-6 классе, после которого следует женитьба. Только пятая часть цыганских учеников — девочки.

Необходимо отметить, что родительские комитеты, педагоги и школьная администрация негативно относятся к самому факту обучения цыганских детей в

смешанных классах, полагая, что их низкая дисциплинированность и успеваемость плохо повлияют на остальных учеников и на показатели эффективности образовательного процесса в целом. Зачастую в администрации школ отказывают цыганским родителям в приеме детей, отмечая, что учиться те все равно не будут: «В школе (№171) говорят: «Ваши дети проучатся 2-3 года и уйдут, идите ищите там куда-нибудь другую школу; короче, обращаются с нами, как с туземцами»» (Михаил Голумбович Кристя).

Более того, предубеждение администрации против цыганских детей не позволяет цыганским организациям проводить эффективную работу по интеграции цыган в систему общего образования. Так, цыганские дети, прошедшие дошкольную подготовку по программе поддержки общественной организации «Рома-Урал», в 2006 году не были приняты в смешанные классы школ №171 и №48 из-за активного противодействия школьной администрации и лично директоров и были вынуждены продолжить образование в цыганском классе школы №41. Таким образом, возможность интеграции детей в систему школьного образования была отвергнута самой этой системой, и результаты долгой работы по преодолению состояния исключенности оказались не востребованы.

«Особый ребенок» — коррекционная школа

В непосредственной близости от компактного поселения цыган расположена школа-интернат №17 «Особый ребенок», которая специализируется на работе с детьми с отклонениями в психике и сочетанной двигательной патологии (болезни и нарушения в работе опорно-двигательного аппарата). Всего в интернате более 100 детей из Свердловской области, получающих общее среднее образование: из них около 12 человек — цыгане (цыгане-котляры и русска рома). По словам завуча Анны Григорьевны Овчинниковой и замдиректора по АХЧ Людмилы Ивановны Найдановой, цыганские дети отличаются «педагогической запущенностью» и посещают коррекционные классы с упрощенной программой 8-го вида — для детей с задержкой психического развития, куда они зачисляются по решению медико-психологической комиссии. С ними работают психологи и логопеды, у детей хорошая успеваемость и дисциплина. Они всегда аккуратно одеты и вовремя посещают занятия, хорошо обеспечены учебными принадлежностями и литературой за собственный счет. Цыганские дети учатся в 7 разных классах, т.е. сегрегация отсутствует. Также цыганские школьники полностью включены в работу разного рода кружков и факультативов (керамического, токарного, швейного), участвуют в спортивных соревнованиях, походах и других школьных мероприятиях.

Родители цыганских детей постоянно участвуют в работе родительского комитета и получают за это благодарности. Так, в семье Калампири 5 мальчиков посещают школу «Особый ребенок», все довольны тем, что дети переходят из класса в класс (старший, Байрам, должен перейти в 2009/2010 учебном году в 9 класс), хорошо говорят по-русски, общаются с русскими и русскоязычными детьми, участвуют в работе кружков и факультативов.

Невозможность получить образование

Общеобразовательные учреждения посещает всего лишь около половины цыганских детей — жителей компактных поселений. В силу отсутствия у множества цыганских родителей регистрации и российского гражданства дети не могут получить медицинский полис; между тем, его наличие является необходимым для приема в школу — такова, например, ситуация в компактном поселении в Скоростном переулке того же Верх-Исетского района Екатеринбурга.

Очень редко цыганские родители из компактных поселений отправляют учиться девочек. Если для мальчика умение хотя бы читать и писать является обязательным, то для будущей жены и матери семейства, по цыганским представлениям, лишние знания ни к чему. Кроме того, в условиях нищеты родители вынуждены выбирать, кого отдавать в школу и так или иначе обеспечивать одеждой, школьными принадлежностями и платить за обеды.

Анализ данных, полученных в результате правозащитного мониторинга, позволяет сделать ряд выводов, касающихся особенностей и традиции отношения к образованию цыганских детей как их родителей, так и образовательных учреждений в стране в целом.

Так, характерная для многих цыганских общин гендерная дискриминация, сильное социальное расслоение, ориентация на строго определенные занятия, опора

на традиционную мораль и «цыганские законы», изоляционизм приводят к тому, что получение полноценного образования цыганскими детьми не является первостепенной задачей. Включение цыган в образовательный процесс признается необходимым ровно в той мере, в которой облегчает взаимодействие цыганских детей с окружающей общественной средой и дает базовые навыки счета и чтения, необходимые в семейном бизнесе. Таким образом, основная часть родителей ориентирована на обучение мальчиков в начальной школе в течение двух-трех, максимум пяти-шести лет, желательно в русском классе; при этом соображения экономии имеют первостепенное значение.

В свою очередь, работники общеобразовательных учреждений, в силу как отношения к образованию самих цыган, так и преобладания собственных ксенофобских установок, воспринимают необходимость работы с цыганскими детьми как дополнительную нагрузку, обузу, которая все равно не приведет к интеграции цыган в российское общество. В таких условиях школы со значительным числом цыганских учеников вынуждены создавать разновозрастные цыганские классы, преподавание в которых поручается желающим подработать учителям-пенсионерам.

Опыт некоторых школ, обучающих детей из цыганских поселков:

трудности и попытки найти пути их преодоления⁸¹

Признавая трудности, с которыми сталкиваются все школы, оказавшиеся недалеко от компактных цыганских поселений и вынужденные принять сотни плохо подготовленных к школе иноязычных детей, надо отметить, что многие образовательным учреждения в этой ситуации стараются не нарушать права детей, самостоятельно ищут пути решения возникающих проблем. Это вызывает тем большее уважение, что школы лишены методической и материальной государственной поддержки, педагоги не имеют возможности узнать об опыте других подобных школ. Фактически, им приходится в одиночку бороться с расизмом и предубеждением одних, с неграмотностью и проблемами в адаптации других.

Школа №30 г. Рязани расположена недалеко от цыганского поселка Дягилево. Цыганские ученики обучаются здесь уже более 40 лет — с момента возникновения поселка. В 2008/2009 учебном году в школу ходили 94 цыганских ребенка, из них 73 — из группы цыган-котляров, 17 — крымские и 4 русские цыгане.

Школа принимает цыганских детей без документов, но при условии предоставления справки о состоянии здоровья. При том, что родители мотивированы на учебу довольно слабо, администрация оценивает контакт с ними как хороший. Общешкольные родительские собрания проводятся со всеми вместе, но если требуется решить определенную проблему, то и отдельно.

Руководство школы отмечает, что в последние годы наметилась положительная тенденция посещаемости школы: дети реже пропускают занятия без уважительных причин, хотя обычные проблемы, характерные для компактных цыганских поселений (ранние браки, частые переезды, бедность), существуют и здесь. В школе организован подготовительный класс, где занятия ведут бесплатно, однако с родителей собирают деньги на питание детей. Поскольку большинство цыганских родителей крайне бедны, они не могут отдать туда детей.

Школа №9 г. Пензы расположена вблизи цыганского поселения в районе Лампового завода (ул. Серпуховская, Щербакова), это поселение существует более полувека и насчитывает более 300 домов. В 2008/2009 учебном году здесь обучалось 118 цыган (всего в микрорайоне в этот период было зарегистрировано 198 человек в возрасте от 0 до 18 лет; не учитывались дети, рожденные в 2008 году). Из них в начальной школе учились 75 человек (44 мальчика и 31 девочка), в среднем звене — 43 человека (29 мальчиков, 14 девочек).

⁸¹ Сотрудничество АДЦ МЕМОРИАЛ с перечисленными ниже школами развивается с 2006 г.

Кроме смешанных классов, в школе существуют классы компенсации (в 2007/2008 году, например, 1-В класс был чисто цыганским, во 2-А учились в основном цыгане и 3 русских ребенка). Учителя недовольны тем, что школьная программа не приспособлена к нуждам иноязычных детей, и приходится учить тех, кто плохо владеет языком, по программам компенсации. Администрация школы поддерживает хорошие отношения с родителями, стремится к интеграции цыганских детей с прочими, но признает существование трудностей на этом пути — в первую очередь языковые.

Школа №46 г. Волгограда находится, в Советском районе. Компактный цыганский поселок расположен в пяти минутах ходьбы от школы, цыгане проживают здесь (с небольшим перерывом) более 20 лет. В целом, школа №46 – многонациональная, здесь учатся дети таджиков, азербайджанцев, татар. По словам администрации школы, школьным обучением охвачено большинство цыганских детей. Их принимают без справок о регистрации, по заявлению родителей. В начальной школе цыганские ученики обучаются отдельно, но некоторое количество детей переходит в среднюю школу и интегрируется в общие классы. Как и везде в подобных школах, дети из табора приходят в школу без предварительной подготовки, с плохим знанием русского языка. Школа поощряет инициативы учителей, разрабатывающих свои собственные методики обучения двуязычных детей. Так, педагоги А.Е.Суркова и И.В.Пискунова создали двуязычную азбуку, рабочая тетрадь к ней с прописью была издана⁸².

Школа №71 г. Астрахань находится в пригородном поселке Янго-Аул – не чисто цыганском, но рома-влахи здесь живут компактно, несколько улиц начинаются прямо за школьным забором. Всего в поселке живут около 100 семей, в основном, многодетных — очевидно, что несовершеннолетних детей в них сотни. В школу раньше брали по 70-90 человек, теперь ходит лишь 45 человек с 1-го по 7-й класс (до 7-го класса пока дошли трое детей). Брать в школу всех детей директору «мешает всеобщее» — то есть требование оформлять детей со всем пакетом документов, а также соблюдать возрастные рамки (в первый класс нельзя принимать детей старше 8 лет). 10 лет назад на базе этой школы существовали и вечерние классы, потом из них создали отдельную школу в поселке Свободный. Но и туда в первые классы «переростков» не берут. Директор школы №71 хотела бы принимать и старших, просила разрешить изменить устав школы — комитет образования не позволил: «Вы же не вечерняя школа».

В школе несколько цыганских классов, но есть и смешанные. По словам директора школы, «в 2008 году мы впервые посадили нескольких цыганских детей в смешанный первый класс. Но уже и раньше, когда сажали цыган отдельно, некоторых переводили в смешанные классы». Детям преподают все предметы. Дошкольников приглашают в классы кратковременного пребывания, где готовят к поступлению в школу. С детьми много занимаются логопед и психолог, анализируют ситуацию, составляют отчеты.

В открытой сменной школе №2 г. Липецка в 2008/2009 учебном году обучалось 90 учащихся-цыган. Все они проживают в компактном поселке в пригороде Липецка — Заречье. Сначала в школу пошли 55-58 детей разного возраста, которые учились в классах компенсирующего обучения (малой наполняемости), однако через 2-3 года ситуацию удалось выровнять, и дети обучаются по возрасту. Все классы школы с 1-го по 9-й – компенсирующего обучения, в них учится от 9 до 12 человек, в основном — ученики-цыгане, которые в 2008/2009 учебном году уже дошли до 7-го класса. Ученики-цыгане учатся в школе с 14 до 17 часов. Из поселка и обратно домой их возят специальным бесплатным автобусом. Администрация школы работает в тесном контакте с родителями учеников-цыган, с лидером табора. Социально-педагогическая служба школы исследует ситуацию в семьях учеников: всего выявлено 53 учащихся из многодетных семей, 11 опекаемых учащихся, 17 учащихся страдают хроническими заболеваниями, 2 ученика — инвалиды детства. Этим семьям администрация школы оказывает помощь на основе индивидуально разработанного для каждого учащегося плана, школа помогает нуждающимся путем предоставления бесплатного питания и оказания материальной

⁸² Пискунова И.В., Суркова А.Е. Рабочая тетрадь к двуязычной азбуке (русский и цыганский языки). СПб., 2009. При поддержке Save the Children Sweden.

помощи семье. Опыт школы в Липецке интересен тем, что цыганских учеников принимает именно сменно-вечерняя школа, что позволяет избежать проблем, связанных с принятием детей старшего возраста в начальную школу. Существование отдельных цыганских классов объясняется в данном случае тем, что других учеников, получающих начальное образование в вечерней школе, просто нет. Привлечение программы классов компенсации позволяет учить детей в начальной школе в меньших группах, что объективно полезно для образования иноязычных школьников. На базе вечерней школы ученикам дается не только общее среднее, но и профессиональное среднее образование, что крайне важно для тех, кто сразу после школы уходит во взрослую жизнь и должен начинать зарабатывать.

Однако и тут возникает вопрос о том, каким образом можно в этих условиях гарантировать стандартное качество образование и переход к совместному обучению с прочими учениками средней школы.

Интересен опыт материального стимулирования беднейших семей: оказывается, совсем небольшой материальной помощи (в размере 2000-3000 рублей в год) бывает достаточно, чтобы убедить семью отдать ребенка в школу, оградив тем самым маленького человека от самого грубого попрания его прав — отказа в получении какого-либо образования.

Сами дети в ходе всех опросов больше всего жаловались именно на те случаи, когда их вовсе не отдадут в школу, оставляя неграмотными на всю жизнь. Обеспечить доступ в школу каждому ребенку, гарантировать ему качественное образование, недискриминационное отношение, уважение к его культурным и общим правам — долг не только семьи, но и государства.

Заключение

Необходимо немедленно принять меры по преодолению всех форм дискриминации цыганских детей в школах Российской Федерации. Для этого нужно собрать точные данные о школах, обучающих большие группы цыганских детей, проанализировать этот материал с правовой и педагогической точек зрения и разработать план преодоления возникшего неравенства и дискриминации.

Всякая сегрегация и разделение детей исключительно по национальному признаку в системе школьного образования должны быть категорически запрещены; любое проявление расовой дискриминации или сегрегации требует особого внимания всех систем контроля за образованием и соблюдением прав детей. Несомненно, интеграционное обучение остается лучшим и наиболее правильным решением проблемы. При этом следует отдавать себе отчет в сложностях, связанных с интеграцией больших групп иноязычных детей, недостаточно хорошо подготовленных к школе. Поэтому школы, которым предстоит перейти к интеграции цыганских детей в общие классы, нуждаются в методической и финансовой поддержке со стороны государства. Следует предусмотреть обеспечение таких школ дополнительными возможностями для организации подготовки детей к школе (дошкольное обучение). Важно снизить так называемую «минимальную наполняемость классов», подразумевающую определенное количество учеников в каждом классе (25 человек в городских, 14 человек в сельских школах) с тем, чтобы школы не были вынуждены прибегать к методам «психологической коррекции» вполне здоровых детей, а ограничивались языковой помощью тем, кто в ней нуждается. Необходимо учитывать крайнюю бедность многих семей, живущих в цыганских поселках: чтобы обеспечить детям из этих семей доступ к образованию, им нужно предоставить хотя бы бесплатные учебники и бесплатный проезд к месту учебы. Следует уделить особое внимание работе с родителями, убеждать их в важности получения детьми полного среднего образования, помогать им с оформлением документов.

Главное же — необходим контроль за соблюдением принципа всеобщего школьного образования, согласно которому все дети должны попадать в школу и получать в ней стандартное образование, без различия по признаку расы или национальности — как того и требует Закон об образовании РФ, Конституция РФ, Конвенция ООН по правам ребенка, Конвенция ООН по запрету всех форм расовой дискриминации, Европейская рамочная Конвенция по защите прав национальных меньшинств, Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования.

Рекомендации

АДЦ МЕМОРИАЛ призывает власти РФ:

Принять антидискриминационное законодательство, дав четкое определение дискриминации и сегрегации как одного из ее видов, с целью обеспечения прав цыганских детей, в том числе на недискриминацию в области образования. Внести изменения в Закон об образовании, решительно запретить сегрегацию в школах, разработать эффективные механизмы выполнения закона в вопросе запрета дискриминации по этническому принципу, контролировать выполнение Закона. Привести все федеральные и местные подзаконные акты и инструкции, требующие для поступления в школу предъявления всевозможных документов (подтверждения гражданства, регистрации и т.п.) в соответствие с Конвенцией о правах ребенка и Законом об образовании, гарантирующим всем право на школьное образование. Законодательно защитить права детей-неграждан.

Принять развернутый федеральный план по улучшению положения цыганского населения РФ в соответствии с «Планом действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ» (Маастрихт, 2003)⁸³, предусмотреть ряд позитивных мер, аналогичных предложенным в плане ОБСЕ. Следует разработать и финансировать специальные программы по преодолению социальной и экономической маргинализации цыган, обусловленной, прежде всего, плохими жилищными условиями, отсутствием документов, затрудненным доступом к образованию и трудоустройству. Особое внимание следует уделить вопросам образования, создав оптимальные условия в тех школах, которые расположены вблизи цыганских поселков. В школьную программу должны входить уроки знакомства всех учеников с историей цыган и их традициями, с тем чтобы способствовать диалогу культур и искоренению антицыганских предрассудков.

Присоединиться к «Декаде цыганской интеграции» (2005-2015), объявленной рядом европейских стран с целью добиться решительных изменений в преодолении дискриминации цыган в Европе⁸⁴.

Министерству образования и науки РФ и региональным органам управления образованием:

При выполнении Национального проекта «Образование»⁸⁵ учесть весь спектр проблем цыганского населения РФ в сфере образования, финансировать программы включения цыганской молодежи в систему образования и улучшения качества преподавания.

Обратить особое внимание на школы, расположенные рядом с компактными цыганскими поселками, где учится большое количество детей, для которых русский язык неродной.

Гарантировать доступ в школы для всех детей, включая тех, кто по каким-то причинам не может собрать все требуемые документы (гражданство, регистрация по месту жительства, свидетельство о рождении).

Признать практику создания «цыганских классов» на основании этнической принадлежности и плохого владения детьми русским языком дискриминационной. Если

⁸³ http://www.osce.org/documents/odihr/2003/11/1751_ru.pdf

⁸⁴ <http://www.romadecade.org/>

⁸⁵ <http://mon.gov.ru/pro/pnpo/>

отдельное обучение цыганских детей мотивировано географическим положением табора, то следует рассматривать сегрегированное обучение в начальной школе как временное явление с последующей перспективой на интеграцию цыганских детей в средней школе.

Признать недопустимой практику поголовного тестирования цыганских детей на неродном (русском) языке с последующим автоматическим определением их в компенсующие и коррекционные классы по результатам такого «тестирования».

С целью обеспечения высокого качества образования уменьшить число учеников в классе, для чего ввести деление класса на группы во время основных уроков, преподаваемых на русском языке (русский язык, математика, природоведение/окружающий мир), подобно тому как класс делится на группы при изучении иностранного языка, финансировав при этом дополнительные учебные часы.

Ввести в программу и финансировать дополнительные уроки русского языка.

Повысить квалификацию учителей, работающих с цыганскими детьми: познакомить их с историей и культурой цыган, а также с цыганским языком, для преподавания которого должны быть подготовлены кадры в системе высшего образования.

Привлекать специалистов в области лингвистики и методики преподавания русского языка как неродного; создавать учебные программы с учетом особенностей детей-билингвов.

Обеспечить преподавание письменного цыганского языка детям, владеющим этим языком в устной форме. Разработать соответствующие учебные пособия с привлечением специалистов-филологов.

Обеспечить доступ цыганских детей к начальным и средним школам, находящимся поблизости от цыганских поселков (если школа удалена от поселка, необходимо предоставить бесплатный школьный автобус).

Организовать и финансировать работу персонала, который поможет цыганским детям и родителям адаптироваться к школе: логопедов; психологов; социальных педагогов, ответственных за работу с родителями и обеспечение посещаемости; секретарей, ответственных за оформление документов, бесплатного питания, материальной помощи и т.д.

Усилить мотивацию цыганских родителей обучать детей и в случае необходимости (если отсутствие учебников или одежды затрудняет доступ детей в школы) поддержать их материально. В этом может быть использован опыт тех регионов, где цыганским ученикам предоставляют бесплатное питание, оплату школьной формы и учебников.

Обратить особое внимание на дошкольную подготовку цыганских детей, для чего финансировать подготовительные группы; позволить в отдельных случаях принимать детей старше 8 лет в начальную школу.

Создать систему вечернего обучения для взрослых, а также для тех детей, которые по каким-то причинам прервали учебу или не вовсе не поступили в школу вовремя.

Обеспечить интеграцию цыганских детей в школьную среду, для чего проводить совместные занятия с прочими детьми разными предметами, а также школьные и внешкольные мероприятия (спортивные состязания, фестивали, экскурсии и т.п.).

Уполномоченным по правам человека и правам ребенка:

Контролировать соблюдение права цыганских детей на образование: доступ к образованию; высокое качество образования; недискриминацию в области образования. Собрать возможно более полные сведения о положении детей из меньшинств в школах, учитывать мнение самих учеников при сборе и анализе информации.

При разработке «Национального плана в интересах детей» уделить особое внимание проблеме дискриминации и нарушения прав детей в школах. Предусмотреть комплекс мер, направленных на борьбу с дискриминацией и помощь в интеграции всех школьников и на поддержку образования детей – представителей национальных меньшинств.

Сотрудничать с правозащитными организациями в борьбе с дискриминацией и сегрегацией в школах.

Международным организациям:

Комитету ООН по правам ребенка: уделить особое внимание проблеме этнической дискриминации в российских школах при рассмотрении очередных отчетов РФ, категорически осудить все формы дискриминации и сегрегации детей в процессе получения ими образования; настаивать на выполнении второй статьи Конвенции по правам ребенка, запрещающей дискриминацию.

Комитету ООН по экономическим, социальным и культурным правам: рассмотреть проблему дискриминации в школах РФ в свете принятого Комитетом в мае 2009 года Замечания общего порядка о недопустимости дискриминации.

Комитету ООН по ликвидации всех форм расовой дискриминации: следить за выполнением правительством РФ рекомендаций, касающихся образования⁸⁶.

Совету Европы: следить за выполнением РФ решений Европейского суда по правам человека, касающихся запрета на дискриминацию цыганских детей в вопросах доступа к школьному образованию и немедленного прекращения практики сегрегации детей, в том числе в форме помещения в классы для детей с отставанием в развитии.

Следить за выполнением рекомендаций Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью, вынесенной в Третьем докладе ЕКРН по Российской Федерации⁸⁷.

Добиваться приведения российского законодательства в соответствии с Рамочной конвенцией о правах национальных меньшинств, уделяя особое внимание праву детей на получение образования на родном языке и реализации других культурных прав.

Добиваться ратификации РФ Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств⁸⁸ и выполнения требований, касающихся прав носителей языков меньшинств в школах.

Следить за выполнением РФ требований Социальной хартии Совета Европы⁸⁹, касающихся доступа к образованию всех без исключения детей страны.

Европейской Комиссии: включать вопросы о соблюдении прав цыганских детей на образование в повестку консультаций по правам человека между Россией и Европейской комиссией и других встреч.

БДИПЧ ОБСЕ: настаивать на разработке и принятии РФ «Плана действия по улучшению положения рома (цыган)» в соответствии с «Планом действий по улучшению положения рома и синти в регионе ОБСЕ» (Маастрихт, 2003).

Поддерживать развитие независимых цыганских организаций и культурных центров в РФ.

⁸⁶ www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/co/CERD.C.RUS.CO.19.pdf.

⁸⁷ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Russia/RUS-CbC-III-2006-21-RUS.pdf>

⁸⁸ http://www.coe.int/T/E/Legal_Affairs/Local_and_regional_Democracy/Regional_or_Minority_languages/

⁸⁹ <http://www.hrights.ru/text/b10/Chapter17.htm>

Для заметок