

УДК 343.97

DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-19-28

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СЕРБИИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОСТРОЕНИЯ ЛОКАЛЬНЫХ АКТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Бройчин Б.*Белградский университет**11000, г. Белград, Студенческая пл., д. 1, Республика Сербия*

Аннотация. Цель: В статье рассматриваются актуальные проблемы правового регулирования отношений в сфере образования Сербии с целью выявления наиболее эффективных методик разработки нормативных актов. Автор раскрывает опыт работы по созданию локальных актов образовательной организации и применению индивидуальных образовательных планов в Республике Сербии в контексте обеспечения качественного образования учеников, нуждающихся в дополнительной поддержке.

Методы исследования: В исследовании используются исторический метод научного исследования, метод системного и комплексного анализа, а также сравнительно-правовой.

Результаты исследования: рассмотрены типы локальных актов, юридические и педагогические ошибки, возникающие в процессе их разработки, описываются актуальные вопросы эффективности реализации локальных актов и обеспечения их мониторинга. Автором представлены некоторые проблемы, наблюдаемые в ходе реализации нормативных актов Сербии.

Теоретическая/практическая значимость: Основные выводы авторов могут быть использованы в учебной литературе по теории права.

Новизна: В процессе исследования сделан вывод о том, что образовательный план может способствовать инклюзивности образования, но его масштаб не следует переоценивать. В каждой стране мира указанный нормативный документ должен создаваться только в соответствии с собственными особенностями правового регулирования образовательного процесса.

Ключевые слова: локальные акты, правовое регулирование образовательного процесса, индивидуальный образовательный план, индивидуальные образовательные программы, инклюзивное образование, Сербия.

LEGAL REGULATION OF EDUCATIONAL RELATIONS IN SERBIA: CIVIL AND LEGAL ASPECTS OF CONSTRUCTION OF LOCAL ACTS OF EDUCATIONAL ORGANIZATION

B. Brojčin*University of Belgrade**1, Studencheskaja sq., Belgrade, 11000, Republic of Serbia*

Abstract. Objective. The article deals with current problems of legal regulation of relations in the sphere of education of Serbia in order to identify the most effective methods for developing normative acts. The author reveals the experience of creating local acts of the educational organization and the implementation of individual educational plans in the Republic of Serbia in the context of providing quality education to students who need additional support.

Research methods. The article uses historical method of scientific research, method of systemic and complex analysis and comparative-legal method.

Results of the research. The article describes the types of local acts, legal and pedagogical errors that arise in the process of their development, topical issues of the effectiveness of implementing local acts and ensuring their monitoring. The author raises some problems observed during the implementation of the normative acts of Serbia.

Theoretical / practical significance. The author's main findings can be included into textbooks on the theory of law.

Novelty. The author concludes that the educational plan can promote inclusiveness of education, but its scale should not be overestimated. In every country this normative document should be created only in accordance with national peculiarities of the legal regulation of educational process.

Key words: individual educational plan, individual educational program, inclusive education, Serbia.

Введение

Правовое регулирование образовательных отношений представляет большой интерес для юридической общественности. До настоящего времени не прекращаются споры о том, является ли образовательное право самостоятельной отраслью права или выступает исключительно как институт гражданского права, хотя и достаточно мощный и глубоко продуманный [1; 2; 3]. Индивидуальные эдукативные (образовательные) планы или программы (далее ИЕП (*Individualized Educational Plan or Program*)) лежат в основе многих современных законов о специальном образовании¹. Документ ИЕП

разработан для учащегося, нуждающегося в специальной поддержке в образовании, и описывает индивидуализированные цели, адаптации, услуги, которые будут предоставлены, и включает меры по отслеживанию успеваемости учащихся [8]. В этих документах чётко описываются степень и интенсивность специального образования и сопутствующих услуг, которые необходимы для учащихся с нарушениями развития. Считается, что эти документы основаны на идеях начала 70-х гг. прошлого века, что между родителями учеников с нарушениями интеллекта и местной администрацией, отвечающей за специальное образование, за-

¹ Термин «Индивидуальный эдукативный (образовательный) план или программа» (ИЕП) ниже будет использованы для рассмотрения международных документов, а термин «Индивидуальный образовательный план» (ИОП) будет использоваться при рассмотрении сербского документа аналогичной цели.

Команда, которая занимается созданием, мониторингом и обзором индивидуальных образовательных программ, также будет обозначена для англоговорящей области обычными сокращениями «ИЕП команда», а термин «группа дополнительной поддержки» будет использоваться при рассмотрении сербских документов.

ключаются контракты, в которых обе стороны соглашаются с целями и задачами программы поддержки [12].

Официально он упоминается как «Образование для всех: Нормативный акт о детях с недостатком» (Education for All: The Handicapped Children's Act) [9], который был принят в 1975 г. в Америке, и гласит, что ни одному ребёнку с нарушениями развития не может быть отказано в специальном образовании, предназначенном для удовлетворения потребностей, которые появляются как следствие нарушения. ИЕП становится средством, с помощью которого этим детям будет предоставлено бесплатное и соответствующее государственное образование [12].

Процесс создания ИЕП начинается с направления, оценки и определения того, соответствует ли ребёнок критериям получения специальных образовательных услуг. Оценка определяет проявление и степень потребностей, возникающих в результате нарушения [8; 10].

Когда устанавливается квалификация, команда ИЕП, проинформировав и добившись согласия родителей, планирует специальную образовательную программу и связанные с ней услуги (которые считаются услугами, необходимыми для того, чтобы дети могли извлечь пользу от специального образования), целью которых является сокращение или устранение влияния нарушения на образование учащегося. Определяются цели, задачи и критерии оценки. Будут указаны интенсивность услуг, а также и необходимая квалификация персонала, который будет предоставлять эти услуги. Наконец, команда ИЕП должна определить окружение, в котором будут предо-

ставляться запланированные услуги. Услуги предоставляются в наименее ограничивающем окружении. Это означает, что ребёнок с нарушением будет в наибольшей степени получать образование среди детей с типичным развитием [17].

Эта американская модель оказала большое влияние, поэтому ИЕП во многих странах занимает ключевое место среди нормативных актов, касающихся специального образования. Хотя разные страны имеют разные названия (согласованные планы образования, программы коррективной образования, индивидуальные планы обучения, индивидуальные программы вмешательства, контролируемые планы), суть практически одна. Например, британский ИЕП обычно содержит: образовательные цели, образовательную поддержку, которая необходима для достижения целей, материалы, которые будут использоваться, и то, как регулярная учебная программа будет адаптирована, чтобы соответствовать потребностям ребёнка [14].

Несмотря на популярность и широкое распространение, использование ИЕП подверглось критике в нескольких аспектах. Первоначально, считается, что настаивание на бихевиоральном подходе и измеримых целях может опустить восприятие обучения на уровень линейного добавления небольших частей информации или навыков [10; 11; 13]. Помимо недовольно доказанной эффективности беспокойство также вызывает и то, что школы предпочтут увеличить объём поддержки для учащихся с нарушениями через ИЕП вместо того, чтобы прилагать усилия и обеспечи-

вать высококачественное обучение для всех учеников. Отчасти проблема заключается в том, что ИЕП часто используется для выделения ресурсов или в качестве юридического документа, а не как средство для планирования образования [15; 16].

Индивидуальный образовательный план

Законодатели в Сербии выбрали термин “Индивидуальный образовательный план” (ИОП).

Право на ИОП имеют дети, ученики и взрослые, которым необходима дополнительная поддержка в образовании и обучении из-за социальной депривации, нарушений развития, инвалидности, трудностей обучения, риска преждевременного покидания школы и других причин. Кроме того, ученику, который добивается результатов, превышающих ожидаемый уровень образовательных достижений, учреждение обеспечивает адаптацию способа достижения школьной программы и составление, принятие и реализацию индивидуального образовательного плана [12; 14].

Целями ИОП являются оптимальное развитие детей и учеников и достижение результатов образования и обучения в соответствии с установленными целями и принципами, т. е. выполнение образовательных потребностей ребёнка и ученика [6]. Преподаватель при планировании своей деятельности в классе согласовывает свой план с планом ИОП, составленным для ученика [5].

ИОП создаёт команду для дополнительной поддержки, а в школе она состоит из классного руководителя или

преподавателя-предметника, старосты класса, сотрудника-эксперта и родителя. Кроме того, предусматривается и возможность включения в команду парапрофессионалов, таких как педагогический ассистент или личный помощник, по предложению родителей. Родитель должен согласиться с реализацией ИОП [6], в противном случае работа продолжается только путём реализации мер индивидуализации [7]. В первом году после поступления в школу ИОП составляется и оценивается каждые три месяца, а в каждом последующем году два раза в течение учебного года [6].

Содержание ИОП

ИОП устанавливает:

1. ежедневное расписание уроков в классе и работы с лицом, предоставляющим ученику дополнительную поддержку, а затем планирование работы в специальной группе, обеспечивающей дополнительную поддержку ученику, а также периодичность такой поддержки;
2. цели учебно-педагогической работы;
3. специальные стандарты достижений и адаптированные стандарты для некоторых или для всех предметов с объяснением отклонения от особых стандартов;
4. индивидуальные программы по предметам, т. е. содержание предметов, которые обрабатываются в классе и работе с дополнительной поддержкой;
5. индивидуальный способ работы преподавателей, т. е. индивидуальный подход, адаптированный к типу нарушения [5].

Разработка ИОП

Разработка ИОП задумана как процесс, при котором отдельные шаги не могут быть пропущены. Преподаватели и сотрудники-эксперты отслеживают развитие и продвижение учеников в процессе обучения и развитие навыков обучения, социального развития, развития коммуникации и самостоятельности. Если ученик не достигает ожидаемых результатов или его результаты значительно превышают ожидания, собираются данные для формирования документации для обеспечения соответствующей поддержки. Подчеркивается, что данные должны собираться из разных источников (родители, эксперты вне школы, которые хорошо знают ученика, сверстники, сам ученик), используя различные методы (систематическое наблюдение, тесты, интервью, опросные листы). При необходимости медицинские записи также являются неотъемлемой частью документации. Принимая во внимание все собранные данные, сотрудник-эксперт в сотрудничестве с преподавателем разрабатывает *педагогический профиль ученика*. Педагогический профиль должен дать чёткий обзор образовательной ситуации ученика, поскольку он устанавливает области, в которых будет предоставляться дополнительная поддержка, а также способы устранения физических и коммуникационных барьеров.

Основываясь на педагогическом профиле, конципируется *индивидуализированный способ работы*, т.е. определяются области, в которых будет предоставляться дополнительная поддержка, а также способы преодоления физических и коммуникационных

барьеров. Устранение этих препятствий достигается путём:

1. приспособления пространства и условий, в которых происходит деятельность (устранение физических барьеров, разработка дополнительных и специальных форм деятельности, создание специального графика деятельности);

2. адаптации методов работы, учебных материалов и пособий и дидактических материалов, особенно при введении нового содержания, методов задания задач, скорости отслеживания и темпа прогресса, методов принятия содержания, тестирования знаний, организации обучения, установления правил поведения и коммуникации [7].

Индивидуализированный режим работы выполняется во время регулярной работы в классе и не предполагает обязательного ведения особой документации.

В случае, если ученик, несмотря на применение индивидуального метода работы, не достигнет соответствующих образовательных результатов в связи с нарушениями развития и инвалидности, или если ученик благодаря своим исключительным способностям может достичь или уже достигает результатов выше уровня общих и специальных стандартов, иницируется процедура разработки ИОП.

Типы ИОП

ИОП разрабатывается в соответствии с образовательно-воспитательными потребностями ребёнка и ученика и может основываться на:

1. адаптации режима работы, условий проведения образовательно-

воспитательной работы, а также изучения языка, на котором проводится образовательно-воспитательная работа (ИОП1);

2. адаптации целей, содержания и метода реализации учебных программ и обучения и результатов образовательно-воспитательной работы (ИОП2). Этому ИОП-у предшествуют принятие, применение и оценка вышеупомянутого типа ИОП, а также получение мнения межведомственной комиссии для оценки потребностей в дополнительной образовательной, здравоохранительной и социальной поддержке ребёнка-учащегося¹. Исключительно, кроме учебной программы, может быть изменён и учебный план, исходя из мнения Межведомственной комиссии;

3. расширении и углублении содержания образовательно-воспитательной работы для ученика с исключительными способностями (ИОП3) [6].

Количество учеников в классе (который, как правило, может иметь до 30 учеников) сокращается на двух учащихся за каждого зачисленного учащегося с нарушением развития или на трёх учащихся, когда в классе находится ученик с нарушением развития, который работает в соответствии с индивидуальным образовательным планом с адаптированными стандартами.

Опрос Министерства образования, науки и технологического развития по выборке из четырёх пятых начальных и средних школ в Сербии показывает,

¹ Межведомственная комиссия формирует на уровне местного самоуправления, чтобы координировать предоставление дополнительной поддержки ребёнку / ученику, в целях гармонизации функционирования системы образования, здравоохранения и социальной системы.

что около 7000 детей в обычных школах работают в соответствии с индивидуальным образовательным планом, из которых 2500 детей находятся в форме этого плана, который включает в себя адаптацию учебных стандартов, в то время как в других случаях речь идёт только об устранении физических и коммуникационных барьеров [4].

ИОП как индивидуальный режим работы реализуется в рамках регулярных занятий в классе. Однако предусматривается, хотя и в исключительных случаях, что он также может быть выполнен за пределами класса, если это продиктовано потребностями учащегося. Если применение ИОП требует дополнительного финансирования, школа направляет письменный запрос в Межведомственную комиссию. Во время внедрения ИОП ученик оценивается в соответствии с требованиями, установленными в ИОП. Аналогичным образом окончательный экзамен соответствует предусмотренной программе, но с корректировками, предложенными и объяснёнными командой поддержки [7].

Решение о дальнейшем применении, внесении поправок или дополнений в ИОП или прекращении необходимости в ИОП должно быть принято в соответствии с достигнутыми результатами. Если будет установлено, что запланированные мероприятия соответствуют потребностям учащегося или что результаты можно ожидать после определённого периода времени, осуществление ИОП будет *продолжаться*, а это решение должно сопровождаться согласием родителя. Решение *прекратить необходимость в ИОП* принимается, если будет оценено, что для адекватного прогресса

ученика будет достаточно индивидуализации обучения. До этого решения следует проконсультироваться с учеником с учётом его зрелости и лет. *Изменение ИОП* выполняется, если учащийся достиг запланированных результатов ранее, не может достичь этих результатов или если происходят изменения в поведении ребёнка и его окружении [7].

После почти десятилетия реализации ИОП в Сербии возникают некоторые сомнения и необходимость изменения и дополнения действующего законодательства. Некоторые из этих вопросов касаются категории детей/учеников, для которых должны создаваться ИОП (например, мигранты, дети, которым грозит риск преждевременного покидания школы). Затем, поскольку процедура разработки ИОП не может быть начата без согласия родителя, как действовать в тех случаях, когда отказ родителя противоречит наилучшим интересам ребёнка. Аналогичным образом существует потребность в более чётком определении прохода ученика через систему обра-

зования: от специального к обычному и от обычного к специальному образованию. Возникают вопросы, связанные с оценкой учащихся по ИОП, а также с отслеживанием и финансированием дополнительной поддержки в образовании.

Заклучение

Накопленный опыт применения индивидуализированных программ в Сербии доказывает, что речь идёт о ценном инструменте, который может облегчить опознавание и обеспечение потребностей учеников, которые нуждаются в дополнительной поддержке в области образования, но и что не следует верить, что он может решить все проблемы, связанные с инклюзивным образованием. Кроме того, очевидно, что индивидуализированные программы основаны на наборе принципов, применению которых может помочь международный опыт, но что каждая страна должна постепенно найти свой путь и способ реализации этих принципов в соответствии со спецификой их собственного окружения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Певцова Е.А. Правовое воспитание: вопросы теории и практики: учеб. пособие. М.: Международный юридический институт, 2013. 296 с.
2. Певцова Е.А. Роль юристов и педагогов в формировании правосознания несовершеннолетних // Народное образование. 2006. № 9 (1362). С. 186–192.
3. Певцова Е.А. Юридическая техника и проблемы развития образовательного законодательства // Юстиция. 2017. № 3 .С. 9–23.
4. Република Србија (2014). Други национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији (преузето 08.04.2018) СА [Электронный ресурс] // Удружење: [сайт] URL: <http://www.udruzenjesz.rs/images/PDF/Drugi-nacionalni-izvestaj-o-socijalnom-ukljucivanju-i-smanjenu-siromastva-final.pdf> (дата обращения: 31.05.2018).
5. Република Србија (2009). Закон о основама система образовања и васпитања // Службени гласник РС. Бр. 72/09.
6. Република Србија (2017). Закон о основама система образовања и васпитања // Службени гласник РС. Бр. 88/17.

7. Република Србија (2010). Правилник о ближим упутствима за утврђивање права на индивидуални образовни план, његову примену и вредновање // Службени гласник РС. Бр. 76/10.
8. British Columbia Ministry of Education // Special Education Services: A Manual of Policies, Procedures and Guidelines. Victoria: BC Ministry of Education, 2013.
9. Education for All Handicapped Children Act of 1975 [Электронный ресурс] // GPO: [сайт]. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-89/pdf/STATUTE-89-Pg773.pdf> (дата обращения: 05.04.2018).
10. Frankl C. Managing Individual Education Plans: reducing the load of the special educational needs coordinator // Support for Learning. 2005. No. 20 (2). P. 77–82.
11. Goddard A. The role of individual education plans/programmes in special education: a critique // Support for learning. 1997. No. 12 (4). P. 170–174.
12. Jackson R. Curriculum Access for Students with Low-Incidence Disabilities: The Promise of Universal Design for Learning [Электронный ресурс] // Wakefield, MA: National Center on Accessing the General Curriculum. [22.08.2013]. URL: http://aim.cast.org/learn/historyarchive/backgroundpapers/promise_of_udl (дата обращения: 31.05.2018).
13. Individualised educational programmes. Part I: A literature review / A. Millward et al. // Journal of Research in Special Educational Needs. 2002. No. 2 (3).
14. Mitchell D., Morton M., Hornby G. Review of the Literature on Individual Education Plans: Report to the New Zealand Ministry of Education. Wellington: New Zealand Ministry of Education, 2010.
15. Shaddock A., MacDonald N., Hook J., Giorcelli L., Arthur-Kelly M. Disability, diversity and tides that lift all boats // Review of special education in the ACT. Chiswick: Services Initiatives, 2009.
16. Tod J. IEPs: Inclusive educational practices? // Support for Learning. 1999. No. 14 (4). P. 184–188.
17. U.S. Congress (2004). Individuals with Disabilities Education Improvement Act 614 et seq. [Электронный ресурс] // Retrieved April 5, 2018 URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-108publ446/pdf/PLAW-108publ446.pdf> (дата обращения: 05.04.2018).

REFERENCES

1. Pevtsova E.A. Pravovoe vospitanie: voprosy teorii i praktiki [Legal Education: Theory and Practice]. Moscow, International Law Institute Publ., 2013. 296 p.
2. Pevtsova E.A. [The Role of Lawyers and Teachers in the Formation of the Sense of Justice with Minors]. In: Narodnoe obrazovanie [Public Education], 2006, no. 9 (1362), pp. 186–192.
3. Pevtsova E.A. [Legal Techniques and Problems of Development of Educational Legislation]. In: Yustitsiya [Justice], 2017, no. 3, pp. 9–23.
4. [Republic of Serbia (2014). Second National Report on Social Inclusion and Poverty Reduction in the Republic of Serbia (Retrieved 08.04.2018)]. In: Udruženje [Association]. Available at: <http://www.udruzenjesz.rs/images/PDF/Drugi-national-recommendation-social-installation-and-summing-siromastva-final.pdf> (accessed: 31.05.2018).
5. [Republic of Serbia (2009). Law on the Foundations of the Education System]. In: Official Gazette of RS, Br. 72/09].
6. [Republic of Serbia (2017). Law on the Foundations of the Education System]. In: Official Gazette of RS, Br. 88/17].
7. [Republic of Serbia (2010). Rulebook on detailed instructions for determining the right to an individual educational plan, its application and evaluation]. In: Official Gazette of RS, Br. 76/10.

8. British Columbia Ministry of Education. In: Special Education Services Victoria, BC Ministry of Education, 2013.
9. Education for All Handicapped Children Act of 1975. In: GPO. Available at: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-89/pdf/STATUTE-89-Pg773.pdf> (accessed: 05.04.2018).
10. Frankl C. Managing Individual Education Plans: reducing the load of the special educational needs coordinator. In: Support for Learning, 2005, no. 20 (2), pp. 77–82.
11. Goddard A. The role of individual education plans/programmes in special education: a critique. In: Support for learning, 1997, no. 12 (4), pp. 170–174.
12. Jackson R. Curriculum Access for Students with Low-Incidence Disabilities: The Promise of Universal Design for Learning. In: Wakefield, MA: National Center on Accessing the General Curriculum, 22.08.2013. Available at: http://aim.cast.org/learn/historyarchive/backgroundpapers/promise_of_udl (accessed: 31.05.2018).
13. Millward A. et al. Individualised educational programmes. Part I: A literature review. In: Journal of Research in Special Educational Needs, 2002, no. 2 (3).
14. Mitchell D., Morton M., Hornby G. Review of the Literature on Individual Education Plans: Report to the New Zealand Ministry of Education. Wellington, New Zealand Ministry of Education, 2010.
15. Shaddock A., MacDonald N., Hook J., Giorcelli L., Arthur-Kelly M. Disability, diversity and tides that lift all boats. In: Review of special education in the ACT. Chiswick, Services Initiatives, 2009.
16. Tod J. IEPs: Inclusive educational practices? In: Support for Learning, 1999, no. 14 (4), pp. 184–188.
17. U.S. Congress (2004). Individuals with Disabilities Education Improvement Act 614 et seq. Available at: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-108publ446/pdf/PLAW-108publ446.pdf> (accessed: 05.04.2018).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бройчин Бранислав – доктор права (юридических наук), профессор факультета специального образования и реабилитации Белградского университета;
e-mail.ru: branislavbroi@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Branislav Brojčin – Doctor of Law, University of Belgrade, Faculty of Special Education and Rehabilitation;
e-mail.ru: branislavbroi@gmail.com

БЛАГОДАРНОСТИ

Статья является результатом работы над проектом «Социальное участие лиц с интеллектуальной недостаточностью», № 179017, реализация которого финансируется Министерством образования, науки и технологического развития Республики Сербия

ACKNOWLEDGMENTS

The article is an outcome of the project “Community Participation of People with Intellectual Impairment”, no. 179017, funded by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Бройчин Б. Правовое регулирование образовательных отношений в Сербии: гражданско-правовые аспекты построения локальных актов образовательной организации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2018. № 2. С. 19–28

DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-19-28

FOR CITATION

Brojčin B. Legal Regulation of Educational Relations in Serbia: Civil and Legal Aspects of Construction of Local Acts of Educational Organization. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2018, no. 2, pp. 19–28

DOI: 10.18384/2310-6794-2018-2-19-28