

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ СССР В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ-ИНВАЛИДОВ¹

HISTORICAL EXPERIENCE OF IMPLEMENTING THE STATE POLICY OF THE USSR IN RELATION TO DISABLED CHILDREN

**N. Grigorieva
M. Simonova
N. Georgieva
V. Zverev
A. Mironova**

Summary: In the article, which continues the series of publications of the authors on the history of the formation and implementation of state policy in relation to children with disabilities and limited health opportunities, the authors examine the processes of formation of the normative and legal framework that determines the situation of this group of the population. Particular attention is paid to the stages of implementation of state policy in the 1920-90s. The experience and results of the formation of the normative and legal framework, the effectiveness of solving problems and overcoming emerging barriers are noted.

The methodological base is made up of the principles of historicism, scientific objectivity, consistency and complexity, which allow us to study the historical experience of implementing state policy in relation to disabled children as a complex problem, analyzing the factual material in its entirety and interrelation.

Keywords: state policy, inclusive education, children with disabilities, accessibility.

Григорьева Наталья Анатольевна

доктор исторических наук, профессор, Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы
grigoryeva-na@rudn.ru

Симонова Мария Александровна

доктор исторических наук, профессор, Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы
simonova-ma@rudn.ru

Георгиева Наталья Георгиевна

Д.и.н., профессор, профессор-консультант, Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы
navladi@list.ru

Зверев Василий Васильевич

Д.и.н., ведущий научный сотрудник, Института российской истории РАН
v.v.zverev@bk.ru

Миронова Александра Викторовна

К.и.н., доцент, Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы
mironova-av@rudn.ru

Аннотация: В статье, которая продолжает серию публикаций авторов по истории формирования и реализации государственной политики в отношении детей с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья авторы исследуют процессы формирования нормативно-правовой базы, определяющей положение данной группы населения. Особое внимание уделено этапам реализации государственной политики в 1920-90-х гг. Отмечается опыт и результаты формирования нормативно-правовой базы, эффективность решения проблем и преодоления возникающих барьеров.

Методологическую базу составляют принципы историзма, научной объективности, системности и комплексности, которые позволяют исследовать исторический опыт реализации государственной политики в отношении детей-инвалидов как комплексную проблему, анализируя фактический материал во всей его совокупности и взаимосвязи.

Ключевые слова: государственная политика, инклюзивное образование, дети с инвалидностью, доступность.

Государственная политика в отношении детей-инвалидов в России имеет многолетнюю историю. Государство, обеспечивая социальную защищенность инвалидов, призвано создавать им необходимые условия для индивидуального развития, реализации творческих и производственных возможностей и способностей путем учета их потребностей в соответствующих государственных программах, предоставления социальной

помощи в предусмотренных законодательством видах в целях устранения препятствий в реализации инвалидами прав на охрану здоровья, труд, образование и профессиональную подготовку, жилищных и иных социально-экономических прав.

После образования Советского государства начали складываться институциональные основы государствен-

¹ Материал подготовлен в рамках проекта 5580-24 (тема № 201230-1-074) «Научно-методическое и экспертное сопровождение мероприятий по вопросам доступности высшего образования для обучающихся с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья в России и странах СНГ»

ной политики по отношению к инвалидам, в том числе к детям-инвалидам. Несмотря на экономические, социальные и политические проблемы, с которыми столкнулось новое государство, инвалиды не были забыты. Именно в это время формировались основы советской политики в отношении инвалидов в целом.

В 1920-х гг. политика Советского государства в отношении данной категории граждан развивалась по пути установления льгот и преференций, предоставляемых самим инвалидам и членам их семей.

Большая часть категорий инвалидов находились в ведении Народного комиссариата социального обеспечения (НКСО) РСФСР, но, согласно Постановлению от 26 ноября 1920 года, «...все глухонемые и слепые дошкольного и школьного возраста, требующие специального лечения, например туберкулезные и психические больные», находились в ведении Народного комиссариата здравоохранения [9]. Полномочия Народного комиссариата просвещения в отношении детей-инвалидов, включая прежде всего глухонемых и слепых дошкольного и школьного возраста, детерминировались их способностью к обучению.

Во второй половине 1920-х гг. была создана качественно новая система специализированных учреждений, включавшая «детские дома для детей дошкольного возраста; школы живущих и приходящих для детей школьного возраста; школы живущих и приходящих с профессионально-техническим уклоном для подростков; школы живущих и приходящих смешанного возрастного типа с соответствующими отделениями; вспомогательные группы для умственно отсталых детей и подростков при школах для нормальных детей», т.е. без каких-либо особенностей развития» [13]. Важное место занимали также профессионально-технические школы для обучения лиц, не достигших 35 лет, вне зависимости от группы инвалидности, находившиеся в ведении Народного комиссариата социального обеспечения РСФСР [8]. В данных школах был организован не только процесс обучения, но и переобучения как возможности приобретения новой профессии.

Необходимо учитывать, что на протяжении нескольких десятилетий в СССР практически отсутствовали отдельные нормативно-правовые акты, регламентирующие вопросы образования инвалидов. Они рассматривались вкрупне с общими проблемами социального обеспечения инвалидов.

В 1930-х гг. на фоне существенных изменений в государственном и общественном строе происходила трансформация приоритетов государственной политики в отношении инвалидов в целом [15, 234].

На уровне государства был сформирован подход к определению инвалидности в контексте наличия/отсутствия трудоспособности. С одной стороны, это объясняло создание научно-исследовательского института по изучению труда инвалидов, внимание соответствующих органов государственного управления к вопросам освидетельствования и врачебной экспертизы, теоретическим и практическим решениям вопроса о трудовом устройстве лиц с инвалидностью, определяемой в качестве особой социальной группы. С другой стороны, такой подход фактически и юридически исключил из числа инвалидов детей, не достигших 16 лет, на которых не распространялись льготы, установленные для других категорий инвалидов. В дальнейшем данная ситуация изменится только к началу 1970-х гг.

В стране проводились мероприятия по повышению уровня благосостояния инвалидов посредством установления льгот для данной категории населения, в том числе получаемых ими в сфере образования, медицинского и культурно-бытового обслуживания [2].

Необходимо также отметить, что только в 1960 г. были разработаны первые типовые проекты 2-02-67К, 2-02-66К, 2-02-106К, 2С-02-6 специальных школ-интернатов для детей-инвалидов. Причем, отсутствие научно обоснованной базы и опыта проектирования специальных зданий для детей-инвалидов привели к ряду функционально-планировочных недостатков еще на стадии проекта [14].

В 1969–1971 гг. был создан экспериментальный проект специализированного центра для слепоглухонемых в г. Загорске (совр. г. Сергиев Посад) с развитой функционально-планировочной структурой, включающей общую для всего центра рекреационную зону, комплекс помещений для досуга и отдыха, учебно-жилой блок, соединенные теплыми коридорами и пр. Данный проект можно рассматривать как прототип современных проектов реабилитационных центров для детей-инвалидов.

Значимой вехой в реализации государственной политики СССР, осуществляемой в отношении инвалидов, стало юридическое закрепление новой категории «ребенок-инвалид» и определение перечня показаний для установления инвалидности детям [10], что характеризовало изменения в государственной политике с акцентом на решение проблем инвалидов с детства независимо от возраста. Об этом свидетельствовали и новые меры господдержки: материальная поддержка родителей (опекунов, попечителей), имеющих детей-инвалидов, выплата ежемесячного пособия на детей-инвалидов в возрасте до 16 лет и др.

К началу 1980-х гг. назрела необходимость в устранении правовых коллизий, возникающих в связи с нали-

чием множества подзаконных актов в отношении прав инвалидов, включая детей [1, 105-106], систематизации нормативно-правовых актов, регламентирующих специфику и качество жизнедеятельности инвалидов [3; 5; 7; 11;].

Важным направлением советской государственной политики в отношении инвалидов в 1980-х гг. стало формирование нормативно-правовой базы, регламентирующей правовое положение инвалидов с детства и детей-инвалидов, а также воспитывающих их лиц.

Приоритетность повышения уровня жизни советских граждан для советского государства, в том числе инвалидов, неоднократно подтверждалась множественностью правовых норм. Так, с принятием в 1990 году нового Закона СССР были закреплены права матерей, воспитавших детей-инвалидов до 8 лет, на получение пенсии по возрасту «по достижении 50 лет при наличии определенного стажа работы и права детей-инвалидов, не достигших 16 лет, на получение социальной пенсии» [4]. Последнее было особо важным, т.к. ранее на таких детей выплачивалось пособие исключительно лицам, их воспитывающим.

В 1991 году был издан соответствующий приказ Минздрава РСФСР, которым почти на десятилетие утверждались медицинские показания, порядок проведения и перечень мероприятий по своевременному выявлению детей-инвалидов в возрасте до 16 лет и оформлению соответствующих медицинских заключений, организация контроля за данным процессом органами государственного управления [6].

Таким образом, в Советском Союзе был запущен процесс создания нормативно-правовой базы, регламентирующей все сферы жизнедеятельности детей-инвалидов. С принятием Закона СССР «Об основных началах социальной защищенности инвалидов в СССР» были систематизированы нормы, касающиеся вопросов образования и трудоустройства инвалидов, создания условий для их доступа к объектам социальной инфраструктуры; медицинской, профессиональной, социальной реабилитации инвалидов; организации социальной помощи; деятельности общественных организаций инвалидов, а также сформулированы понятия «инвалид», «ограничение жизнедеятельности» и др. [12]. Принятие закона определило новые приоритеты и направления реализации государственной политики в отношении данной категории населения, включая не только улучшение материального положения инвалидов, но и их комплексную реабилитацию в целях эффективной интеграции в общество.

В дальнейшем, в условиях системного кризиса начала 1990-х гг. в условиях распада СССР остро заявили о себе проблемы, требовавшие незамедлительного решения по отношению к детям-инвалидам, в числе которых были следующие: отсутствие государственной системы учета детей-инвалидов, неразвитость сети учреждений восстановительного лечения, несовершенная система обучения детей-инвалидов, отсутствие консультационной службы, в которой родители могли бы получить рекомендации по уходу, воспитанию, обучению ребенка-инвалида и др. Решение данных проблем происходило в новых реалиях развития российского государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Колесникова А.Ю. Правовая политика Советского государства в отношении инвалидов в 80-е годы XX века // Правовая политика и правовая жизнь. 2013. № 1. С. 105-106.
2. О мерах по дальнейшему улучшению обучения, трудового устройства и обслуживания лиц с дефектами умственного и физического развития : постановление Совета министров СССР от 17.01.1975 № 50/ <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU;n=6569;req=doc#0525346316325765>.
3. О мерах по дальнейшему улучшению условий жизни инвалидов с детства: постановление Совета министров РСФСР от 23.04.1986 № 171 // Свод законов РСФСР. 1988. Т. 2. С. 320.
4. О пенсионном обеспечении граждан в СССР: закон СССР от 15.05.1990 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 23. Ст. 416.
5. О повышении размеров пособий инвалидам с детства II группы: постановление Совета министров СССР от 16.02.1990 № 181 // СП СССР. 1990. № 8. Ст. 40.
6. О порядке выдачи медицинского заключения на детей-инвалидов в возрасте до 16 лет: приказ Минздрава РСФСР от 04.07.91 N 117/ <http://docs.cntd.ru/document/9030511>.
7. О порядке обеспечения транспортными средствами инвалидов из числа рабочих, служащих и колхозников, а также инвалидов с детства: постановление Совета министров РСФСР от 19.05.1983 № 254 // Свод законов РСФСР. 1988. Т. 2. С. 373.
8. О предоставлении инвалидам, не подпадающим под действие законов о государственном обеспечении и социальном страховании, но принадлежащим к трудовым слоям населения, права обучения и переобучения в профессионально-технических школах для инвалидов: Постановление СНК РСФСР от 08.08.1928 // СУ РСФСР. 1928. No 102. Ст. 647.
9. О социальном обеспечении глухонемых и слепых: постановление НКЗ РСФСР, НКСО РСФСР, НКП РСФСР от 26.11.1920 // СУ РСФСР. 1920. №100. Ст. 540.
10. Об улучшении материального обеспечения инвалидов с детства: постановление ЦК КПСС, Совета министров СССР от 23.05.1979 No 469 // СП СССР. 1979. No 14. Ст. 89.

11. Об обеспечении транспортными средствами инвалидов из числа рабочих, служащих и колхозников, а также инвалидов с детства: постановление Совета министров СССР от 04.04.1983 № 272 // СП СССР. 1983. № 10. Ст. 51.
12. Об основных началах социальной защищенности инвалидов в СССР: закон СССР от 11.12.1990 № 1826-1 // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 51. Ст. 1115.
13. Об учреждениях для глухонемых, слепых и умственно-отсталых детей и подростков: декрет СНК РСФСР от 23.11.1926 // СУ РСФСР. 1926. №83. Ст. 613.
14. Степанов, В.К. Специализированные учебно-лечебные центры / В.К. Степанов. – М.: Стройиздат, 1987. – 200 с.
15. Чистяков О.И. Советское государство и право в период ломки общественных отношений (1930 -1941 годы). История отечественного государства и права. Часть II/ под ред. О.И. Чистякова. - М., 1997.

© Григорьева Наталья Анатольевна (grigoryeva-na@rudn.ru), Симонова Мария Александровна (simonova-ma@rudn.ru),
Георгиева Наталья Георгиевна (navladi@list.ru), Зверев Василий Васильевич (v.v.zverev@bk.ru),
Миронова Александра Викторовна (mironova-av@rudn.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»