

Право на образование и результаты работы Комитета «Гражданское содействие» за 2019 год: 26 исков в суд и рост новых обращений

Конституция Российской Федерации гарантирует *«общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях»* (Статья 43). Гарантии на общедоступное и бесплатное дошкольное и школьное образование закрепляются Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации». Многочисленные международные конвенции, Конституция РФ и Законодательство РФ запрещают любую дискриминацию и ограничения права на образования на основании *«пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств»* (Статья 19 Конституции РФ). Несмотря на это, по наблюдению Комитета «Гражданское содействие», в Москве и Московской области в 2019 году продолжали массово нарушать право детей на доступ к дошкольному и школьному образованию. Основные дискриминационные основания, с которыми сталкиваются наши заявители при попытках записи их детей в государственные детские сады и школы – место жительства и язык.

Комитет «Гражданское содействие» активно занимается защитой права всех детей на образование и неоднократно писал о проблемах с доступом к образованию из-за требований наличия местной регистрации, российского гражданства, знания русского языка. Мы также писали, что администрации школ и органы образования в принципе не могут и не должны задаваться вопросом о праве или об отсутствии оно у того или иного гражданина на пребывание в России, так как это не относится к сфере их полномочий. Подробно ситуация с доступом к школьному образованию в России была описана в [докладе «Всеобщее право не для каждого»](#), опубликованном Комитетом в мае 2017 года, а с доступом к дошкольному образованию – в [докладе «Об ограничениях права на общедоступное дошкольное образование в Москве для детей без постоянной регистрации»](#) Несмотря на многочисленные законы, международные конвенции, решения

Европейского суда по правам человека и Верховного суда РФ, в некоторых районах Московской области упорно продолжают отказывать детям без регистрации в праве на образование. В Москве система отказов поставлена на поток и реализована в безальтернативной процедуре записи через Официальный портал Мэра и Правительства Москвы (www.mos.ru), на котором для подачи заявления в школу или детский сад обязательно наличие адреса московской регистрации.

Иски в суды

В 2019 году юристы Комитета «Гражданское содействие» вели 26 судебных дел (в 2018 году таких дел было 17), в которых оспаривался недопуск детей в детские сады и школы. Подавляющее большинство дел, а именно – 24, велось по фактам нарушения права на образование в Москве. Два других дела рассматривались в судах Московской области: дело об отказе записывать ребенка в детский сад города Мытищи, а также дело о недопуске к школьному образованию в городе Балашиха. На конец 2019 года только шесть дел из 26 были завершены: одно по причине прохождения всех инстанций, два из-за отъезда заявителей из России, еще два по причине решения о нецелесообразности продолжать обжалование, и одно дело мы выиграли – иск был удовлетворен. Удовлетворенный иск касался нарушения права на образование ребенка беженца из Сирии, его недопускали в школы города Москвы. Судьей первой инстанции было признано бездействие Департамента образования и науки города Москвы. По 20 делам судебные разбирательства продолжаются. По одному иску, прошедшему все судебные инстанции, в октябре 2019 года была направлена жалоба в Европейский суд по правам человека.

До второй инстанции в 2019 году успело добраться только 13 дел из 26: ни одна апелляционная жалоба, к сожалению, удовлетворена не была. 12 дел прошли кассационную инстанцию, где одна жалоба была удовлетворена – дело было направлено на новое рассмотрение. Вторую кассационную инстанцию (Верховный суд РФ) прошли четыре дела, одно мы выиграли – дело было направлено на новое рассмотрение.

К сожалению, в 2019 году суды продолжали систематически отказывать в удовлетворении исков на нарушение права на образование. Нашу надежду на возможное изменение ситуации и позиции судов питает то, что в начале 2020 года уже несколько исков наших заявителей были удовлетворены.

Обращения о нарушении права на школьное образование

В 2019 году к нам обратились 45 семей из пятнадцати стран, дети которых столкнулись с нарушением права на школьное образование. Это рекордное количество семей. Основные проблемы остаются прежними: 1) Требование регистрации по месту жительства или пребывания для подачи заявлений в школы через Официальный портал Мэра и Правительства Москвы (www.mos.ru); 2) Нежелание директоров многих школ брать детей без знания или с плохим знанием русского языка. Были случаи отказа зачисления в школы из-за того, что директора требовали от иностранных граждан наличия у них разрешения на временное проживание (РВП) или вида на жительство.

Если не считать десятки семей сирийских беженцев в Ногинске и Лосино-Петровском, то в офис Комитета «Гражданское содействие» в Москве в течение 2019 года по вопросу нарушения права на образование обратились **45 семьи относительно 59 детей**. Это именно новые обращения, так как в прошлом году Комитет продолжал заниматься несколькими случаями, первое обращение по которым было сделано в 2018 году. Число семей, которые обратились в Комитет «Гражданское содействие» с жалобами на нарушение права их детей на образование, достигло в 2019 году максимального значения.

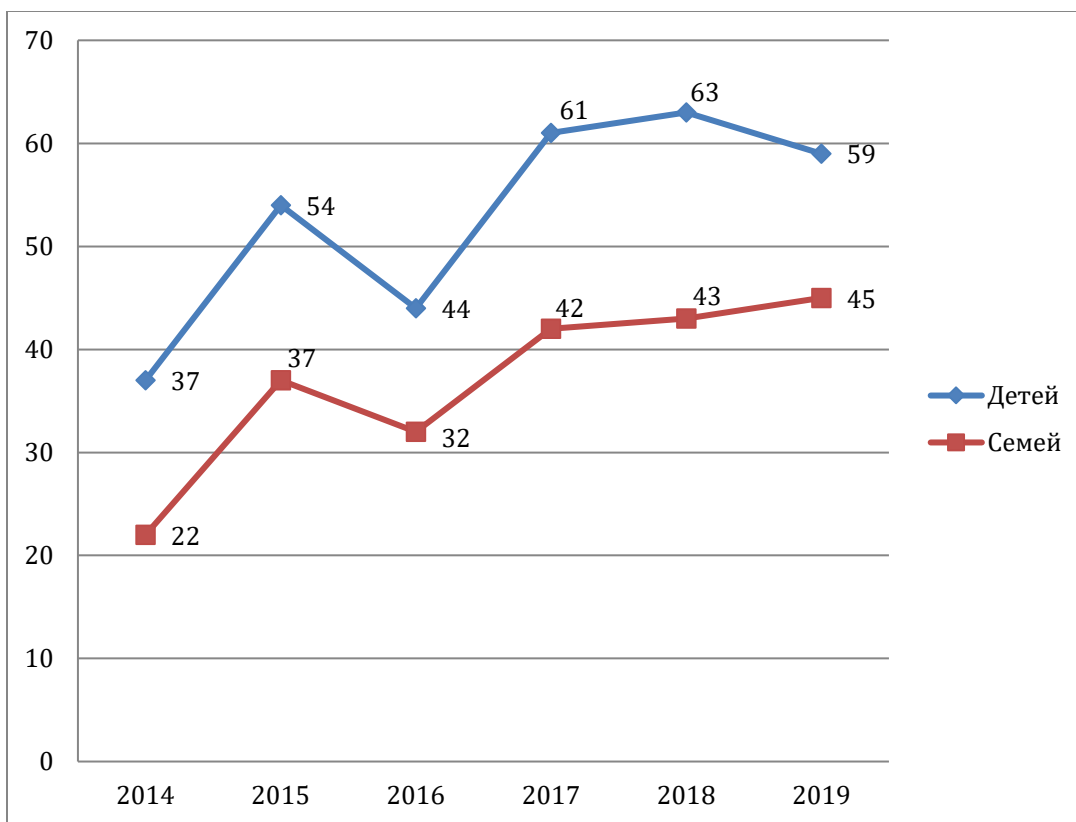


График 1. Число обращений в Комитет «Гражданское содействие» о нарушении права на школьное образование (без учета заявителей из Ногинска и Лосино-Петровского)

За пять лет, в течение которых Комитет «Гражданское содействие» систематически занимается проблемой доступа к школьному образованию, к нам пришли родители 259 детей, право на школьное образование которых было нарушено. Около 40% детей – граждане Афганистана, что объясняется долгой работой «Гражданского содействия» с беженцами из этой страны. Представляемая нами статистика не может претендовать на репрезентацию ситуации с доступом к школьному образованию по Москве и Московской области в целом. Но цифры и опыт работы указывают на то, что проблема существует, и что те группы иностранных граждан, с которыми активно работает Комитет «Гражданское содействие», часто сталкиваются с нарушением права их детей на доступ к школьному образованию.

Страна исхода	Год первого обращения заявителя						Всего
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Азербайджан	-	-	-	-	1	-	1
Афганистан	19	18	21	23	24	25	105
Белоруссия	-	1	2	3	2	-	8
Грузия	1	-	2	-	-	-	3
Египет	-	-	2	-	1	-	3
Йемен	-	-	1	-	2	-	3
Камерун	-	-	1	1	-	1	2
Конго	1	1	-	-	1	2	3
Казахстан	-	-	-	1	1	-	2
Куба	-	-	-	-	1	11	1
Кыргызстан	-	1	1	1	3	1	6
Молдова	1	-	-	3	-	1	4
Пакистан	-	1	-	-	-	-	1
Россия	-	4	-	7	1	5	12
Сирия	3	5	3	3	2	-	16
Таджикистан	2	6	4	9	3	5	24
Туркменистан	-	-	-	-	1	-	1
Узбекистан	4	8	2	5	9	5	28
Украина	6	9	5	5	10	3	35
Лицо без гражданства	-	-	-	-	1	-	1
Детей	37	54	44	61	63	59	318
Семей	22	37	32	42	43	45	221

Таблица 1. Число детей с указанием стран гражданства, по которым в Комитет «Гражданское содействие» поступили обращения о нарушении их права на школьное образование (без учета заявителей из Ногинска и Лосино-Петровска)

Так как офис Комитета «Гражданское содействие» расположен в Москве, подавляющее большинство обратившихся к нам заявителей с детьми – иностранные граждане, проживающие в Москве и Московской области. Даже не считая заявителей из Ногинска и Лосино-Петровского, обращает на себя внимание рост числа заявителей из Московской области с 2016 года. Действительно, мы все чаще слышим о том, что беженцы, у которых нет регистрации и/или которые находятся в процедуре определения статуса, во все большем числе районов Московской области сталкиваются с проблемами при записи их детей в школы.

Регион проживания ребенка на момент обращения	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Всего
Москва	24	48	31	42	47	42	234
Московская область	13	-	13	17	16	15	74
Другой регион России	-	6	-	2	-	2	10

Таблица 2. Число детей, чьи права на школьное образование были нарушены и чьи родители обратились в Комитет «Гражданское содействие» по регионам (без учета заявителей из Ногинска и Лосино-Петровска)

Как можно видеть в **Таблице 3**, для тех заявителей, которые впервые обратились в 2019 году, пока только в 32 случаях удалось устроить детей в школы, из них у 13 детей проблема с доступом в школу до сих пор остается нерешенной. В 2019 году велось 10 судебных дел по нарушению права на школьное образование 15 детей.

	Год первого обращения заявителя						Всего
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Заявитель перестал выходить на связь (возможный выезд из России)	19	13	5	7	7	10	61
На конец года дети устроены в школу в России	18	33	31	48	30	32	193
Отправили детей учиться или уехали с детьми в другую страну	-	7	3	2	4	4	25
Не решена проблема на конец года	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	нет данных	13	-
Детей	37	54	44	61	63	59	318
В 2019 году велось 10 судебных дел по нарушению права на школьное образование 15 детей							

Таблица 3. Ситуация с решением проблемы заявителей Комитета «Гражданское содействие» по защите права на школьное образование на 31 декабря 2019 года (без учета заявителей из Ногинска и Лосино-Петровска)

Из 318 детей, родители которых обратились в Комитет «Гражданское содействие», начиная с 2014 года, подавляющее большинство – 295 ребенка – столкнулись именно с отказом приема в школу по причине отсутствия регистрации либо неурегулированного миграционного статуса. Еще в отношении 23 детей были угрозы отчисления со стороны администраций школ из-за окончания срока регистрации. В 2019 году все 59 детей, по которым впервые обратились их родители, столкнулись с недопуском в школы.

Среди тех случаев с 2014 по 2019 годы, когда проблема была решена, первое место занимает устройство детей в школу после юридической консультации родителей, письменных обращений сотрудников Комитета «Гражданское содействие» в школы и органы государственной власти, переговоров с директорами и представителями

управлений образования, а в нескольких случаях и после судебных процессов. Часть из этих заявителей после консультации с сотрудниками Комитета «Гражданское содействие» нашли возможность сделать регистрацию по месту жительства или пребывания. Еще в нескольких случаях после переговоров и наших обращений в администрации школ прекратились угрозы об отчислении детей из-за изменения их миграционного статуса или окончании регистрации.

Несколько семей решили отправиться с детьми в другой регион России или устроили детей учиться на платной основе.

	Год первого обращения заявителя						Всего
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Дети зачислены в школу после помощи Комитета «Гражданское содействие»	1	11	19	32	26	22	89
После консультации заявителю удалось решить вопрос с регистрацией	8	9	4	9	3	5	33
Дети получили доступ к школе, но в другом регионе	1	6		1	-	3	8
Были угрозы отчисления, но после помощи «Гражданского содействия» угрозы прекратились и дети продолжили	7	5	7	4	-	-	23
Устроились учиться на платной основе	1	1	1		-	1	3
Иное		1	1	2	1	1	5
Всего	18	33	32	48	30	32	161

Таблица 4. Результат решения проблемы заявителей Комитета «Гражданское содействие» по доступу к школе на 31 декабря 2019 года (без учета заявителей из Ногинска и Лосино-Петровска)

Подводя итог за 2019 год, следует сказать, что проблема с доступом в школы по-прежнему стоит очень остро. Родителям без свидетельства о регистрации порой крайне сложно, а иногда и невозможно без квалифицированной помощи устроить детей в школы. К сожалению, решение Верховного Суда РФ от 27 августа 2015 года, установившего, что отсутствие регистрации у родителей и/или ребенка *«не может являться основанием для отказа в приеме ребенка в образовательную организацию при наличии в ней свободных мест»*, некоторыми директорами и чиновниками из управлений образований в Московской области по-прежнему продолжает игнорироваться. В Москве система отказов в приеме в школу на основании отсутствия регистрации поставлена на поток и реализована в безальтернативной процедуре записи через Официальный портал Мэра и Правительства Москвы (www.mos.ru). Не считая детей сирийских беженцев в Ногинске, на начало 2019 года нерешенным оставался вопрос с зачислением в школы 13 детей. Работа по этим случаям, чтобы ни один ребенок не остался без доступа к школьному образованию, активно продолжается.

Аналитик Комитета «Гражданское содействие» Константин Троицкий