

Для размещения на сайте
Государственной Думы

В адрес Комитета Государственной Думы по образованию и науке, депутатов Государственной Думы поступают многочисленные обращения граждан, связанные с регламентацией возможностей получения общего образования в семейной форме.

Авторы обращают внимание на то, что действующее законодательство недостаточно полно регулирует семейную форму обучения и предлагают сделать все возможное, чтобы родители имели возможность обучать своих детей, не сталкиваясь с теми проблемами, которые они встречаются сегодня. Комитет Государственной Думы по образованию и науке отмечает, что Федеральным законом от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» установлены различные формы получения образования и формы обучения, в том числе зафиксирована возможность их сочетания (Статья 17. Формы получения образования и формы обучения), разделяет озабоченность авторов обращений и предпринимает меры по совершенствованию законодательства в указанной области.

Комитет в 2019 году инициировал проведение исследования и выступил заказчиком экспертной работы на тему «Совершенствование законодательного регулирования семейной формы получения общего образования. Возможности сочетания различных форм получения образования и форм обучения при освоении образовательных программ общего образования». В данном исследовании проведен комплексный анализ правовых основ реализации семейной формы получения общего образования с учетом собранной статистической информации, экспертных оценок перспектив развития семейной формы получения общего образования, а также анализ организационных барьеров, с которыми сталкиваются родители (законные представители) при реализации семейной формы получения общего образования и сочетании разных форм получения общего образования.

В результате проведенного исследования сформирован следующий перечень актуальных проблем реализации семейной формы получения общего образования:

– существенные трудности с выплатами компенсаций родителям (законным представителям) обучающихся;

- проблемы обеспечения (не обеспечения) обучающихся учебниками и учебными пособиями;
- проблемы, связанные с процедурой отчисления из образовательной организации (с очной формы обучения) и перехода на семейную форму образования;
- расхождения в применении норм о порядке прохождения промежуточной и итоговой аттестации;
- невозможность совмещения семейной формы получения общего образования с иными формами обучения;
- незнание (либо намеренное игнорирование) органами местного самоуправления и образовательными организациями положений федерального и регионального образовательного законодательства.

Комитет отмечает, что существует правоприменительная проблема финансирования расходов на реализацию образовательных программ в семейной форме. При законодательно установленном равенстве форм получения образования, механизмы равенства финансового обеспечения на сегодня отсутствуют.

Вопрос о выплатах компенсаций родителям, чьи дети обучаются в семейной форме, потенциально должен получить развитие в региональном законодательстве. Право устанавливать такие компенсации принадлежит субъектам Российской Федерации. Однако на начало 2019 года компенсации фактически выплачиваются только в пяти субъектах Российской Федерации: Пермском крае¹, Тамбовской области (в виде пособия на ребенка²), Тульской области³; Свердловской области⁴ и Омской области⁵. В остальных субъектах финансирование семейного образования в полном объеме зависит от возможностей родителей.

По мнению Комитета финансовым инструментом обеспечения получения общего образования в семейной формы может стать персонифицированное финансирование. В настоящее время в Государственной Думе Российской Федерации находятся на рассмотрении

¹ Постановление Правительства Пермского края от 17 сентября 2013 г. № 1224-п «Об утверждении Порядка предоставления компенсации затрат родителям (законным представителям) на получение обучающимися начального общего, основного общего, среднего общего образования в форме семейного образования в Пермском крае» // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 23 сентября 2013. № 37.

² Закон Тамбовской области от 3 марта 2009 г. № 502-З «О пособии на ребенка в Тамбовской области», ст. 1 // Тамбовская жизнь. 11 марта 2009. № 83.

³ Закон Тульской области от 30.09.2013 г. № 1989-ЗТО «Об образовании», ст. 8-1. // Тульские известия. 03 октября 2013. № 145.

⁴ Закон Свердловской области от 15 сентября 2013 г. № 78-ОЗ «Об образовании в Свердловской области», ст. 29 // Областная газета. 17 июля 2013. № 334-337; Постановление Правительства Свердловской области от 10 июля 2013 г. № 873-ПП «Об утверждении Порядка финансирования расходов, связанных с получением начального общего, основного общего, среднего общего образования в форме семейного образования» // Областная газета. 17 июля 2013. № 334-337.

⁵ Приказ Министерства образования Омской области от 16 сентября 2015 г. № 39 «Об утверждении Порядков выплаты компенсации при получении ребенком общего образования в форме семейного образования» // Первоначальный текст документа опубликован в издании «Портал правовой информации Омской области» <http://www.pravo-omskportal.ru>. 16 июня 2015 (дата обращения: 06.06.2019).

два проекта федеральных законов: проект федерального закона № 519530-7 «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере»⁶ и проект федерального закона № 519539-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере»⁷.

Проект федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» предполагает предоставление гражданам сертификатов на получение государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

В текущей редакции проектом федерального закона вводится понятие «социальный сертификат на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере» – именной документ, удостоверяющий право потребителя услуг (либо его законного представителя) выбрать исполнителя (исполнителей) услуг для получения государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в определенном объеме и на определенных условиях, а также в установленных нормативными правовыми актами случаях определенного качества, и право исполнителя (исполнителей) услуг, и в случаях, установленных федеральными законами, потребителя услуг (либо его законного представителя) получить из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации средства на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с оказанием соответствующей государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере.

Введение сертификата в сфере общего образования позволит получить средства из бюджета как лицу, получающему образование в форме семейного образования либо самообразования, так и организации, в которой он проходит промежуточную и (или) государственную итоговую аттестацию.

Единое правовое регулирование вопросов обеспечения (возмещения) затрат родителей (законных представителей) обучающихся, получающих общее образование в семейной форме, обеспечит полноценную реализацию модели организации оказания государственных (муниципальных) услуг на принципе «деньги следуют за человеком».

Комитет Государственной Думы по образованию и науке поддерживает такой подход, как обеспечивающий реализацию модели персонализированного финансирования в отношении семейного образования и самообразования.

Одновременно, в целях реализации права родителей (законных представителей) получать обеспечение (возмещение) затрат, связанных с

⁶ Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/519530-7> – Официальный сайт системы обеспечения законодательной деятельности (дата обращения: 15.08.2019).

⁷ Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/519539-7> – Официальный сайт системы обеспечения законодательной деятельности (дата обращения: 15.08.2019).

организацией получения общего образования их детьми в семейной форме, Комитет Государственной Думы по образованию и науке рассматривает возможность дополнения статьи 99 Закона об образовании положением о том, что финансовое обеспечение предоставления общего образования обучающимся, осваивающим основную образовательную программу в форме самообразования или семейного образования в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых они проживают.

Комитет отмечает, что существует расхождение в правоприменительной практике по вопросам бесплатного обеспечения учебниками детей, осваивающих программы в семейной форме. Закон об образовании не предусматривает предоставление учебников лицам, не находящимся в контингенте образовательной организации. Поэтому, бесплатно учебники могут получить только обычные школьники и экстерны на период прохождения промежуточной и (или) итоговой аттестации. Однако в письме Министерства образования и науки Российской Федерации от 15 ноября 2013 г. № НТ-1139/08 «Об организации получения образования в семейной форме» указывается на необходимость обеспечения учебниками лиц, обучающихся в семье. Несмотря на рекомендательный характер данного письма, во многих организациях его положения рассматриваются как обязательные.

Еще одной проблемой, которая нуждается в совершенствовании нормативного правового регулирования, является организация проведения промежуточной аттестации. Комплексное толкование норм, регулирующих данный вопрос для лиц, получающих семейное образование (статьи 17, 34, 58 Закона об образовании), позволяет заключить, что на данный момент промежуточная аттестация не является обязательной. Однако на практике большинство участников образовательных отношений признают ее фактический обязательный характер (родители прикрепляются к школам для ее прохождения их детьми, муниципальные органы и школы ожидают (и иногда требуют) такого поведения от родителей). Комитет обращает внимание, что периодическое прохождение промежуточной аттестации для государства является гарантией того, что ребенок действительно осваивает образовательную программу в семье. В случае если этого не происходит, продолжение образования в образовательной организации (при отсутствии ликвидации академической задолженности, возникшей при промежуточной аттестации) является гарантией уже для ребенка (обучающегося) на получение образования (ч. 10 ст. 58 Закона об образовании).

Таким образом, в настоящее время Комитет Государственной Думы по образованию и науке реализует комплексный подход к решению проблем развития семейной формы получения общего образования. По ряду аспектов и способов решения выделенных проблем позиция Комитета находится в стадии формирования.

Планом работы Комитета Государственной Думы по образованию и науке в период осенней сессии 2019 года (утвержден на заседании Комитета 16 сентября 2019 г., протокол № 80-1) предусматривается рассмотрение на заседании Комитета 7 ноября 2019 года вопроса «Совершенствование законодательного регулирования семейной формы получения общего образования. Возможности сочетания различных форм получения образования и форм обучения при освоении образовательных программ общего образования». Комитет приглашает граждан, заинтересованных в совершенствовании законодательства в области получения общего образования в семейной форме, принять участие в указанном заседании.

Комитет выражает авторам обращений искреннюю благодарность и признательность за участие в обсуждении проблем образования, активную позицию и проявленное неравнодушие.

Председатель Комитета



В.А. Никонов