



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ул. Ленина, 3, г. Севастополь, 299011, тел. 8(692) 54-05-38

11.04.2022 № 03-15/303
на _____ от _____

Руководителям законодательных
(представительных) органов
государственной власти
(список прилагается)

Направляем постановление Законодательного Собрания города Севастополя, принятое 7 июля 2022 года № 771 «Об обращении Законодательного Собрания города Севастополя к Министру просвещения Российской Федерации С.С.Кравцову по вопросу совершенствования нормативно-правового регулирования реализации прав граждан на получение начального общего, основного общего образования в форме семейного образования».

Просим поддержать наше обращение.

Приложение: постановление Законодательного Собрания города Севастополя от 07.07.2022 № 771 на 6-ти листах.

Председатель
Законодательного Собрания
города Севастополя

В.В.Немцев





ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

II созыва

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

VI сессия

7 июля 2022 года

№ 771

г. Севастополь

Об обращении Законодательного Собрания города Севастополя к Министру просвещения Российской Федерации С.С. Кравцову по вопросу совершенствования нормативно-правового регулирования реализации прав граждан на получение начального общего, основного общего образования в форме семейного образования

В соответствии со статьей 20 Устава города Севастополя, статьей 9 Закона города Севастополя от 10 июля 2014 года № 35-ЗС «О Законодательном Собрании города Севастополя» в целях совершенствования регулирования обучения в форме семейного образования Законодательное Собрание города Севастополя

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Принять обращение Законодательного Собрания города Севастополя к Министру просвещения Российской Федерации С.С. Кравцову по вопросу совершенствования нормативно-правового регулирования реализации прав граждан на получение начального общего, основного общего образования в форме семейного образования согласно приложению к настоящему Постановлению.

2. Направить настоящее Постановление в Министерство просвещения Российской Федерации.

3. Обратиться к законодательным органам субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать обращение, указанное в пункте 1 настоящего Постановления.

4. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного Собрания
города Севастополя



В.В.Немцев

**Обращение
Законодательного Собрания города Севастополя
к Министру просвещения Российской Федерации С.С. Кравцову
по вопросу совершенствования нормативно-правового регулирования
реализации прав граждан на получение начального общего,
основного общего образования в форме семейного образования**

Уважаемый Сергей Сергеевич!

Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ) регулирует общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией конституционного права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование.

Основное общее образование обязательно для всех. Пункт 2 статьи 63 Семейного кодекса Российской Федерации устанавливает обязанность родителей обеспечить получение детьми основного общего образования. Родители имеют право выбора образовательной организации, формы получения детьми образования и формы их обучения с учетом мнения детей до получения ими основного общего образования.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Федерального закона № 273-ФЗ в Российской Федерации образование может быть получено как в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, так и вне их (в форме семейного образования и самообразования).

На федеральном уровне закреплён механизм реализации права на образование в семейной форме, однако детальная регламентация вопросов семейного образования смещена на региональный уровень, законодательство которого характеризуется разрозненностью, коллизиями и пробельностью.

Подобный характер федерального правотворчества не представляется эффективным, поскольку за годы, прошедшие с момента принятия Федерального закона № 273-ФЗ, сформировалась обширная региональная правотворческая практика. Нормативные правовые акты субъектов

Российской Федерации отличаются отсутствием единых подходов решения ряда важных проблем в реализации семейного образования.

Так, одной из важных проблем является «исчезновение» детей из-под контроля образовательных организаций после перехода их на семейное образование и сложность учета этих детей органами местного самоуправления муниципального района, муниципального округа или городского округа (в городах федерального значения – органами, определенными законами этих субъектов Российской Федерации) (далее – Органы власти).

В соответствии с абзацем третьим пункта 5 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам – образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Министерства просвещения Российской Федерации от 22 марта 2021 года № 115, родители (законные представители) должны информировать Органы власти о выборе семейной формы образования в течение 15 календарных дней с момента утверждения приказа об отчислении обучающегося из организации в связи с переходом на семейное образование или не менее чем за 15 календарных дней до начала учебного года, в котором планируется переход на семейное образование.

Таким образом, информирование родителями Органа власти регламентировано либо постфактум, после отчисления обучающегося из образовательной организации, либо предварительно о планах родителей, которые могут измениться. Информирование зачастую носит формальный характер, не всегда осуществляется и фактически не связано с отчислением из образовательной организации ребенка, что препятствует исполнению государственного контроля в реализации права детей на получение среднего образования.

Помимо того, уведомление о выборе формы получения образования в форме семейного образования может быть отправлено родителями через операторов почтовой связи общего пользования и зачастую не содержит необходимые сведения, в том числе информацию о месте проживания родителя (законного представителя) несовершеннолетнего, его контактные телефоны. Особенно данный аспект актуален при смене места жительства семьи или прохождении в дальнейшем промежуточной аттестации ребенком в образовательной организации, осуществляющей образовательную деятельность не в субъекте Российской Федерации фактического проживания семьи.

Форма такого уведомления Органа власти федеральным законодательством не установлена, ответственность за неуведомление

родителями о выбранной форме образования для своего ребенка находится в плоскости длительных процессуальных процедур, сроков давности привлечения к административной ответственности в соответствии со статьей 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – Кодекс) и ничтожности санкций, предусмотренных статьей 5.35 Кодекса для получения социально-исправительного эффекта.

Кроме того, Орган власти не реализует возможность рекомендовать перечень образовательных организаций для прикрепления с целью прохождения аттестации экстерном, что предусмотрено многими региональными правовыми актами.

В соответствии с изложенным во избежание расширительного толкования прав и обязанностей родителей (законных представителей) полагаем целесообразным изменить уведомительный характер перехода на семейную форму образования на разрешительный или закрепить согласование перехода с Органами власти.

В соответствии с письмом Минобрнауки России от 15 ноября 2013 года № НТ-1139/08 родители (законные представители), выбирая получение образования в семейной форме, отказываются от получения образования в образовательных организациях и принимают на себя обязательства, возникающие при семейной форме получения образования.

На практике оказывается, что далеко не всегда родители (законные представители) в полной мере понимают объем условий, которые должны обеспечить своему ребенку, и при этом сталкиваются с рядом проблем: от организации учебного процесса и контроля за ним до оформления работ по разным предметам. Кроме того, у многих родителей отсутствует педагогическая подготовка и глубокие знания по многим предметам, что в совокупности с невозможностью нанять репетиторов обучающемуся сказывается на качестве подготовки ребенка и отражается в дальнейшем на итогах аттестации. Невозможность сдать промежуточную или итоговую аттестацию часто возникает из-за непонимания родителями, что аттестация будет проводиться не по выбранной родителями образовательной программе, а по аккредитированной.

В соответствии со статьей 58 Федерального закона № 273-ФЗ обучающийся, имеющий неликвидированную академическую задолженность с неистекшим установленным образовательной организацией сроком повторной промежуточной аттестации, переводится на следующий курс условно, а на образовательную организацию возлагаются дополнительные обязательства по организации и проведению повторной промежуточной аттестации обучающегося. Несмотря на то, что ребенок, получающий

образование в семье, вправе на любом этапе обучения продолжить образование в образовательной организации, отставание ребенка по программе при его возвращении в школу создает дополнительные трудности для всех участников учебно-образовательного процесса. Помимо того, на образовательную организацию возлагается груз ответственности за качество знаний обучающегося после неудавшегося семейного образования, что еще раз подчеркивает важность государственного контроля за осуществлением образования в семье.

При этом возникают трудности, связанные с отсутствием в законодательстве норм, обеспечивающих осуществление такого контроля. Возможно, следует учесть практику семейного образования в других странах и ужесточить правила перехода на указанную форму: обязать родителей при переходе на семейную форму образования указывать в заявлении причины перехода, уровень своего образования и наличие педагогической квалификации; подтверждать возможность жилищных и других условий обеспечивать обучение ребенка в семье; представить порядок организации семейного образования ребенка, образовательную программу, по которой будет проходить обучение ребенок, с учебным планом и с графиком (порядком) контроля проверки полученных ребенком знаний, поскольку аттестация в последующем будет производиться по учебным программам, имеющим государственную аккредитацию.

Федеральное законодательство не обязывает заключить какой-либо договор о переходе на семейное образование с Органом власти или образовательной организацией. Более того, представляется, что договор об образовании, предусмотренный статьей 54 Федерального закона № 273-ФЗ, не может быть заключен с экстерном, который проходит промежуточную или итоговую аттестацию в образовательной организации, имеющей государственную аккредитацию. Аргументом этой позиции является то, что договор об образовании заключается с «лицом, зачисляемым на обучение», а согласно пункту 9 части 1 статьи 33 Федерального закона № 273-ФЗ экстерн зачисляется не для обучения, а «для прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации».

Вместе с тем отношения между обучающимся, его законными представителями и школой при семейном образовании, если эти отношения строятся для соблюдения и защиты прав несовершеннолетнего, могут осуществляться только на договорной основе. В договоре должны быть определены права и обязанности сторон образовательного процесса, установлены конкретные сроки сдачи аттестаций, определены формы сдачи аттестации (тест, защита реферата, контрольная работа, собеседование).

В субъектах Российской Федерации достаточно широко используется практика заключения такого договора. Например, распоряжением комитета общего и профессионального образования Ленинградской области от 14 апреля 2014 года № 691-р утверждена примерная форма договора о регулировании отношений между обучающимися, их родителями (законными представителями) и образовательной организацией при получении обучающимися образования в форме семейного образования, в котором прописаны существенные для сторон условия. Между тем в соответствии со статьей 421 Гражданского кодекса Российской Федерации граждане и юридические лица свободны в заключении договора, договор – это свобода творчества в рамках законодательства, обычаев делового оборота и здравого смысла, что порождает полярное содержание существенных условий договора и в целом его заключение в разных субъектах и образовательных организациях. Поэтому целесообразно на федеральном уровне урегулировать вопрос заключения договора со школой при переходе на оговариваемую форму обучения, а при положительном решении – с принятием примерных типовых форм документов.

Кроме того, в настоящее время не сформированы механизмы сочетания семейной формы получения образования, например, с очной формой обучения в школе. Отсутствуют какие-либо рекомендации о механизмах расчета нормативных затрат на реализацию части образовательной программы, которую обучающийся осваивает в образовательной организации. Таким образом, гарантированное частью 4 статьи 17 Федерального закона № 273-ФЗ обучающимся право на сочетание различных форм обучения и форм получения образования в настоящее время мало применимо в связи с отсутствием необходимой правоприменительной практики.

Учитывая изложенное, представляется необходимым принятие нормативного правового акта, который бы на федеральном уровне детально регулировал получение образования в семейной форме с ужесточением государственного контроля, развивал и дополнял положения Федерального закона № 273-ФЗ, устанавливал примерные формы документов, служил ориентиром для праятворчества на региональном и местном уровнях.

Председатель
Законодательного Собрания
города Севастополя



В.В.Немцев