

НЕУСПЕВАЮЩИЕ УЧАЩИЕСЯ: правовые коллизии и их разрешение

Алексей Иванович Ломов,

заместитель главного редактора журнала «Практика административной работы в школе», Издательская фирма «Сентябрь», Москва

К большому сожалению, для многих общеобразовательных организаций в России работа с неуспевающими учащимися остаётся актуальной и в настоящее время. Эта работа осложняется ещё и тем, что законодательство, регламентирующее это направление деятельности, весьма запутано и содержит ряд коллизий. Разрешение этих противоречий представляет серьёзную проблему для многих руководителей общеобразовательных организаций в связи с их недостаточной правовой компетентностью. Поэтому представляется целесообразным рассмотреть возможные коллизии и предложить способы их разрешения в правовом поле.

• академическая задолженность • промежуточная аттестация • итоговая аттестация

Неуспевающие учащиеся

Прежде всего необходимо определить непосредственно с самим понятием «неуспевающий учащийся». Действующим законодательством это понятие не определено, поэтому в рамках настоящей статьи неуспевающими учащимися будем считать:

- учащихся, имеющих академическую задолженность;
- учащихся, получивших на государственной итоговой аттестации неудовлетворительные результаты.

Учащийся, имеющий академическую задолженность, — это учащийся, имеющий неудовлетворительные результаты промежуточной аттестации хотя бы по одному учебному предмету, курсу, дисциплине (модулю) образовательной программы

или непрошедший промежуточную аттестацию без уважительной причины (ч. 2 ст. 58 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон)).

Общие правила ликвидации академической задолженности

На учащихся, имеющих академическую задолженность, Закон возлагает обязанность ликвидировать её (ч. 3 ст. 58 Закона) в пределах одного года с момента образования в сроки, определяемые общеобразовательной организацией. В этот период не включаются время болезни учащегося, нахождение его в отпуске по беременности и родам (ч. 5 ст. 58 Закона).

Ликвидация академической задолженности в период каникул недопустима, поскольку каникулы — это плановые перемены для отдыха и иных социальных

целей, предоставляемые учащимся в процессе получения образования в соответствии с законодательством об образовании и календарным учебным графиком (п. 11 ч. 1 ст. 34 Закона).

А вот учащийся, **не прошедший промежуточную аттестацию по уважительным причинам**, законодательством об образовании к категории имеющих академическую задолженность не относится (ч. 2 ст. 58 Закона), и хотя такой учащийся переводится в следующий класс тоже условно (ч. 8 ст. 58 Закона), обязанность проходить промежуточную аттестацию законодательство на него не возлагает.

Следует иметь в виду, что, несмотря на право общеобразовательной организации устанавливать сроки повторного прохождения промежуточной аттестации в целях ликвидации академической задолженности, эти сроки целесообразно согласовывать с совершеннолетним¹ учащимся или родителями (законными представителями) несовершеннолетнего учащегося во избежание возникновения конфликтных ситуаций.

Создать условия для ликвидации академической задолженности и обеспечить контроль за своевременностью её ликвидации обязаны не родители (законные представители) несовершеннолетнего учащегося, а **именно общеобразовательная организация** (ч. 4 ст. 58 Закона).

Для ликвидации академической задолженности по каждому учебному предмету, курсу, дисциплине (модулю) учащемуся предоставляется не более двух попыток (ч. 5 ст. 58 Закона).

Закон требует, чтобы проведение промежуточной аттестации во второй раз проводилось комиссией, создаваемой в общеобразовательной организации (ч. 6 ст. 58). Однако он не устанавливает «начало отсчёта», то есть не опреде-

¹ Помимо совершеннолетних учащихся, способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (гражданская дееспособность) возникает в полном объеме у несовершеннолетнего, достигшего шестнадцати лет после объявления его полностью дееспособным (эмансипация) (если он работает по трудовому договору, в том числе по контракту, или с согласия родителей, усыновителей или попечителя занимается предпринимательской деятельностью) (ст. 27 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ)).

ляет конкретно, какое проведение промежуточной аттестации следует считать первым:

- которым сопровождается освоение образовательной программы, в том числе отдельной части или всего объёма учебного предмета, курса, дисциплины (модуля) образовательной программы, проводимой в формах, определённых учебным планом, и в порядке, установленном общеобразовательной организацией (ч. 1 ст. 58 Закона);

- которое первый раз проводится в целях ликвидации академической задолженности.

Какое проведение промежуточной аттестации посчитают первым надзорные органы, предугадать невозможно, поэтому, руководствуясь принципом «маслом кашу не испортишь», целесообразно **создавать комиссию для любого проведения промежуточной аттестации в целях ликвидации академической задолженности**. Порядок создания такой комиссии, а также регламент её работы следует закрепить в локальном нормативном акте. Поскольку такой нормативный акт регламентирует организацию образовательной деятельности, то его принятие не только право, но и обязанность общеобразовательной организации (ч. 1 ст. 30 Закона).

Этот локальный нормативный акт затрагивает права учащихся, следовательно, при его принятии необходимо учесть мнение совета учащихся и совета родителей (ч. 3 ст. 30 Закона), а, кроме того, его копию (пп «д» п. 2 ч. 2 ст. 29 Закона) обязательно необходимо разместить в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте общеобразовательной организации в сети «Интернет» (ч. 1 ст. 29 Закона).

Взимание платы с учащихся за прохождение промежуточной аттестации (в том

числе в целях ликвидации академической задолженности) не допускается! (ч. 7 ст. 58 Закона).

Работа с учащимися, не ликвидировавшими академическую задолженность

Хотя учащийся обязан добросовестно осваивать образовательную программу, выполнять индивидуальный учебный план, в том числе посещать предусмотренные учебным планом или индивидуальным учебным планом учебные занятия, осуществлять самостоятельную подготовку к занятиям, выполнять задания, данные педагогическими работниками в рамках образовательной программы (п. 1 ч. 1 ст. 43 Закона), его ответственность за невыполнение этих обязанностей ни Законом, ни иными нормативными актами не предусмотрена. Это может привести к ситуации, когда, несмотря на все необходимые условия, созданные общеобразовательной организацией для ликвидации учащимся академической задолженности, и постоянный контроль, учащийся не ликвидирует академическую задолженность в установленные сроки.

В этом случае Закон предоставляет именно родителям (законным представителям) учащегося **право по своему усмотрению** (ч. 9 ст. 58):

- оставить его на повторное обучение;
- перевести его на обучение по адаптированным образовательным программам в соответствии с рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии;
- перевести его на обучение по индивидуальному учебному плану².

² Порядок обучения по индивидуальному учебному плану в пределах осваиваемой образовательной программы устанавливается ЛНА (п. 3 ч. 1 ст. 34 Закона), принятым в общеобразовательной организации с учётом мнения совета учащихся и совета родителей (ч. 3 ст. 30 Закона). Копия Порядка (пп «д» п. 2 ч. 2 ст. 29 Закона) обязательно размещается в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе на официальном сайте образовательной организации в сети «Интернет» (ч. 1 ст. 29 Закона).

Но как быть, если академическую задолженность имеет совершеннолетний учащийся?

Ответа на этот вопрос законодательство об образовании не даёт, поэтому в этом случае, руководствуясь гражданским законодательством, следует признать право совершеннолетнего учащегося по своему усмотрению принять одно из трёх возможных решений в случае, если он не ликвидировал академическую задолженность в установленные сроки.

Обращаем внимание, что законодательство об образовании **даёт право, но не накладывает обязанности** на родителей (законных представителей) учащегося (а также и на совершеннолетнего учащегося) сделать выбор одного из трёх возможных вариантов. В результате общеобразовательная организация нередко вынуждена продолжать обучение учащегося, не ликвидировавшего академическую задолженность, на общих основаниях и переводить его в следующий класс!

Чтобы не доводить дело до абсурда, видится разумным в ситуации, когда учащийся или родители (законные представители) несовершеннолетнего учащегося не принимают решение об оставлении на повторное обучение или переводе на обучение по адаптированным образовательным программам, во избежание дополнительных проблем (прежде всего для самой образовательной организации) обеспечить учащемуся условия и возможность ликвидировать академическую задолженность со второй попытки.

Можно, конечно, обратиться в органы опеки и попечительства с заявлением о лишении родительских прав родителей в связи с невыполнением ими своих обязанностей по обеспечению получения детьми общего образования (п. 1 ч. 4 ст. 44 Закона), но здесь, как ни странно, возможна совершенно противоположная реакция: вместо лишения родительских прав общеобразовательной

организации могут инкриминировать несоответствие качества подготовки учащихся установленным требованиям (п. 1 ч. 6 ст. 28 Закона) со всеми вытекающими последствиями.

Работа с учащимися выпускных классов, имеющими академическую задолженность

Выход из ситуации, при которой учащийся имеет академическую задолженность в выпускных классах на каждом уровне образования (4, 9 и 11-х классах), законодательством об образовании вообще не предусмотрен!

Если академическая задолженность возникла у учащегося 4-го класса, то допустить его к обучению на уровне основного общего образования нельзя (ч. 5 ст. 66 Закона), так как он не освоил основной образовательной программы начального общего образования. И поскольку законодательством об образовании установлен исчерпывающий перечень оснований для отчисления учащегося:

- в связи с получением образования (завершением обучения) (п. 1 ч. 1 ст. 61 Закона);
- досрочно по инициативе учащегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего учащегося, в том числе в случае перевода учащегося для продолжения освоения образовательной программы в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность (п. 1 ч. 2 ст. 61 Закона);
- досрочно по инициативе общеобразовательной организации, в случае применения к учащемуся, достигшему возраста пятнадцати лет, отчисления как меры дисциплинарного взыскания, а также в случае установления нарушения порядка приёма в общеобразовательную организацию, повлёкшего по вине учащегося его незаконное зачисление в общеобразовательную организацию (п. 2 ч. 2 ст. 61 Закона);
- досрочно по обстоятельствам, не зависящим от воли учащегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего учащегося и общеобразовательной организации, в том числе в случае её ликвидации (п. 3 ч. 2 ст. 61 Закона), отчислить из общеобразовательной

организации учащегося, имеющего академическую задолженность в 4 классе (последний год освоения программы начального общего образования), можно лишь по инициативе учащегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего учащегося (п. 1 ч. 2 ст. 61 Закона). Если заявления учащегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего учащегося нет, то отчислить такого учащегося, не нарушая при этом законодательства, нельзя!³

Чтобы выйти из подобной ситуации в рамках правового поля, можно предложить такой вариант действий.

Для оценки степени и уровня освоения учащимся образовательной программы Закон предусматривает проведение итоговой аттестации (ч. 1 ст. 59 Закона). Несмотря на то что проведение итоговой аттестации по программе начального общего образования не является обязательным, общеобразовательная организация может принять решение о её проведении (формы и порядок её проведения общеобразовательная организация определяет самостоятельно в силу своей автономии (ч. 1 ст. 28 Закона)).

Опираясь на локальный нормативный акт, регламентирующий порядок проведения итоговой аттестации по программе начального общего образования, следует **установить такую форму и порядок её проведения, чтобы все учащиеся, имеющие академическую задолженность по итогам 4-го класса, могли быть признаны освоившими программу начального общего образования.**

³ За незаконное отчисление учащегося из общеобразовательной организации налагается административный штраф (ч. 1 ст. 5.57. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях): на общеобразовательную организацию (как юридическое лицо) от 100 000 до 200 000 рублей; на руководителя (как должностное лицо) от 30 000 до 50 000 рублей.

После прохождения итоговой аттестации «подтвердившие освоение программы» учащиеся законно отчисляются из общеобразовательной организации как освоившие программу начального общего образования (п. 1 ч. 1 ст. 61 Закона) с последующим их зачислением в 5-й класс на основании заявления родителей (законных представителей) несовершеннолетних учащихся или самих учащихся⁴.

Если академическую задолженность имеет учащийся 9-го класса, то тут ситуация ещё сложнее:

- к государственной итоговой аттестации его допустить нельзя как учащегося, имеющего академическую задолженность или имеющего неудовлетворительные отметки по какому-либо предмету учебного плана за 9-й класс (п. 9 Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования, утверждённого приказом Минобрнауки России от 25.12.2013 № 1394);
- к обучению на уровне среднего общего образования допустить его тоже нельзя (ч. 5 ст. 66 Закона), так как он не освоил основную образовательную программу основного общего образования;
- отчислить из общеобразовательной организации учащегося, имеющего академическую задолженность в 9 классе (последний год освоения программы основного общего образования), можно лишь по инициативе учащегося или родителей (законных представителей) несовершеннолетнего учащегося (п. 1 ч. 2 ст. 61 Закона), а если такого заявления нет, то отчислить такого учащегося тоже нельзя!

И хотя лицам, не прошедшим итоговой аттестации, а также лицам, освоившим часть образовательной программы, выдаются справки

⁴ Так как в России нет возрастных ограничений на получение общего образования (ст. 43 Конституции Российской Федерации).

об обучении или о периоде обучения (ч. 12 ст. 60 Закона), как поступать с этими учащимися дальше, законодательство не определяет.

Возможный законный выход из такой ситуации — такая деятельность общеобразовательной организации, которая обеспечит отсутствие у учащегося 9-го класса академической задолженности («три» пишем, «два» в уме). Тогда этого учащегося общеобразовательная организация имеет право и обязана допустить к государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования (ч. 6 ст. 59 Закона).

При наличии у учащегося 11-го класса академической задолженности за 10-й класс или неудовлетворительной годовой отметки хотя бы по одному из предметов учебного плана за 11-й класс его нельзя допустить к государственной итоговой аттестации по программе среднего общего образования (п. 9 «Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования», утверждённого приказом Минобрнауки России от 26.12.2013 № 1400 (далее — Порядок)). Ему как лицу, не прошедшему итоговой аттестации, предусмотрена выдача справки об обучении или о периоде обучения (ч. 12 ст. 60 Закона). А как быть с таким учащимся дальше, законодательство в явном виде не определяет. Исходя из того, что для прохождения повторной ГИА обучающиеся, не прошедшие ГИА, должны быть **восстановлены** в общеобразовательной организации на срок, необходимый для прохождения ГИА (п. 75 Порядка), напрашивается вывод о том, что после выдачи учащемуся, не допущенному к государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, справки об обучении, он должен быть **отчислен** из общеобразовательной организации.

Однако отчислить из общеобразовательной организации учащегося, имеющего академическую задолженность

за 10-й класс или неудовлетворительную годовую отметку хотя бы по одному из предметов учебного плана за 11-й класс, можно лишь по инициативе учащегося (родителей (законных представителей) несовершеннолетнего⁵ учащегося) (п. 1 ч. 2 ст. 61 Закона). И если заявления нет, то отчислить такого учащегося, не нарушая при этом законодательства, нельзя!

Получается, что и в этом случае для отчисления учащегося необходимо, чтобы он «освоил» основную образовательную программу среднего общего образования, чтобы его можно было допустить к государственной итоговой аттестации по программе среднего общего образования.

Работа с учащимися, показавшими неудовлетворительные результаты на государственной итоговой аттестации

Если на государственной итоговой аттестации учащийся 9-го класса показывает неудовлетворительные результаты, то он (кроме лиц, обладающих дееспособностью в силу статей 21 и 27 ГК РФ) по усмотрению родителей (законных представителей) оставляется на повторное обучение в 9-м классе (п. 20 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам — образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утверждённого приказом Минобрнауки России от 30.08.2013 № 1015) (далее — Порядок)).

Что делать с учащимися, обладающими дееспособностью, Порядком не предусмотрено! Исходя из общих принципов гражданского законодательства, можно предположить, что остаться на повторное обучение такой учащийся может по своему усмотрению.

⁵ Из того, что право выбора организации, осуществляющей образовательную деятельность, формы получения образования и формы обучения учащийся приобретает не только после достижения совершеннолетия, но и после получения основного общего образования (п. 1 ч. 1 ст. 34 Закона), следует вывод о том, что написать заявление об отчислении имеет именно учащийся, поскольку для обучения по программе среднего общего образования является обязательным получение основного общего образования!

Если же учащийся или родители (законные представители) учащегося, не обладающего дееспособностью, не смогут возможным остаться на повторное обучение в 9-м классе, ситуация в очередной раз заходит в тупик, так отсутствуют предусмотренные законодательством основания как для отчисления такого учащегося, так и для оставления на повторное обучение в 9-м классе!

Получается, что непонятно кто, непонятно каким образом должен обеспечить учащемуся 9-го класса получение на государственной итоговой аттестации удовлетворительных результатов для того, чтобы его можно было законно отчислить из общеобразовательной организации в связи с получением основного общего образования (п. 1 ч. 1 ст. 61 Закона)!

Если на государственной итоговой аттестации учащийся 11-го класса получил неудовлетворительные результаты по одному из обязательных учебных предметов, он может повторно пройти государственную итоговую аттестацию по данному учебному предмету в текущем году в формах, устанавливаемых Порядком, в дополнительные сроки (п. 74 Порядка).

Если же учащийся поучил неудовлетворительные результаты более чем по одному обязательному предмету либо получил повторно неудовлетворительный результат по одному из этих предметов на ГИА в дополнительные сроки, то ему предоставляется право пройти государственную итоговую аттестацию по соответствующим учебным предметам не ранее 1 сентября текущего года в сроки и в формах, устанавливаемых Порядком (п. 75 Порядка).

Для прохождения повторной государственной аттестации учащегося необходимо восстановить в общеобразовательной организации, на срок, необходимый для этого (п. 75 Порядка).

Но если учащегося необходимо **восстановить** в общеобразовательной организации, значит, он предварительно должен был быть **отчислен**, а законных оснований для отчисления учащегося, имеющего неудовлетворительные результаты на государственной итоговой аттестации, законодательством не предусмотрено!

Единственным возможным в рамках Закона вариантом является наличие заявления учащегося (п. 1 ч. 2 ст. 61 Закона). А что делать общеобразовательной организации, если такого заявления нет, законодательство об образовании в очередной раз не определяет!

Поэтому напрашивается вывод о том, что общеобразовательной организации необходимо обеспечить условия, при которых учащийся сможет успешно пройти государственную

итоговую аттестацию, для того, чтобы потом его можно отчислить из общеобразовательной организации в связи с получением среднего общего образования (п. 1 ч. 1 ст. 61 Закона).

Завершая статью, хочется напомнить, что соответствие качества подготовки учащихся установленным требованиям является обязанностью общеобразовательной организации (п. 1 ч. 6 ст. 28 Закона). А исходя из всего вышесказанного, напрашивается вывод, что коллизии нынешнего законодательства ставят образовательную организацию в позицию, когда она обязана обеспечивать «успешное освоение» образовательных программ всеми без исключения учащимися, невзирая ни на какое качество! **НО**

Advanced Unpupil Students: Legal Collisions And Their Permission

Alexey I. Lomov, Deputy editor-in-chief of the Magazine «Practice of administrative work at school», publishing company «September», Moscow

Abstract: *In this article are considered legislative providing of activity during work with advanced unpupil students. Present legal collisions are educed and the ways of their permission offer.*

Keywords: *academic debt, interim certification, final certification.*