

ОБУЧЕНИЕ НА ДОМУ: ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ и правовые аспекты



Нина Михайловна Ладнушкина,
доцент кафедры образовательного и информационного
права Института права и управления,
Московский городской педагогический университет,
кандидат педагогических наук

Сегодня как у родителей, так и руководителей образовательных организаций возникает много вопросов по организации обучения длительно болеющих детей и детей-инвалидов на дому. Автор даёт ответы с правовой точки зрения.

- семейное образование • обучение на дому • длительное лечение • очное обучение
- очно-заочное обучение • заочное обучение • индивидуальный учебный план

Семейное обучение и обучение на дому

Для начала следует развести понятия «обучение на дому» и «семейное образование», так как их часто смешивают.

Семейное образование — форма образования вне образовательной организации. Эту форму для детей родители выбирают самостоятельно и несут ответственность за её организацию. На семейную форму может перейти любой учащийся по заявлению родителей (законных представителей) несовершеннолетних, проинформировав об этом выбор орган местного самоуправления муниципального района или городского округа, на территориях которых они проживают. В соответствии с частью 3 статьи 17 Федерального

закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации») обучение в форме семейного образования осуществляется с правом последующего прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

Также следует отметить, что ребёнок, получающий образование в семье, по решению его родителей (законных представителей) с учётом его мнения на любом этапе обучения вправе продолжить образование в образовательной организации (статья 44 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

Обучение на дому организуется образовательной организацией по необходимости для детей, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов, которые

по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации. Обучение на дому не является формой обучения, а скорее это условия организации учебного процесса для такой категории детей.

Право на получение образования на дому отдельным категориям учащихся установлено частью 5 статьи 41 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». Законодательно закреплено, что «обучение детей, осваивающих основные общеобразовательные программы и нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации, может быть также организовано образовательными организациями на дому или в медицинских организациях. Основанием для организации обучения на дому или в медицинской организации является заключение медицинской организации и в письменной форме обращение родителей (законных представителей)»¹.

Минздрав России в рамках межведомственного взаимодействия по вопросу выработки системного подхода к обеспечению конституционного права на получение образования учащимися, нуждающимися в длительном лечении, дало разъяснения терминов «длительное лечение», «учащийся, нуждающийся в длительном лечении», а также определило перечень заболеваний, наличие которых даёт право на обучение по основным общеобразовательным программам на дому².

В то же время остаются вопросы по организации обучения на дому и прежде всего, к какой форме относить обучение на дому детей, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации.

Формы получения образования и формы обучения установлены статьёй 17 Федерального

закона «Об образовании в Российской Федерации». Согласно частям 2, 4, 5 вышеуказанной статьи, «обучение в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, с учётом потребностей, возможностей личности и в зависимости от объёма обязательных занятий педагогического работника с учащимися осуществляется в очной, очно-заочной или заочной форме»³. Из вышесказанного следует, что единственным критерием различия очной, очно-заочной или заочной формы обучения является объём обязательных занятий педагогического работника с учащимися.

Формы получения образования и формы обучения по основной образовательной программе по каждому уровню образования, профессии, специальности и направлению подготовки определяются соответствующими федеральными государственными образовательными стандартами, если иное не установлено Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации». Формы обучения по дополнительным образовательным программам и основным программам профессионального обучения определяются организацией, осуществляющей образовательную деятельность, самостоятельно, если иное не установлено законодательством Российской Федерации. Допускается сочетание различных форм получения образования и форм обучения⁴.

Но, так как в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» и в каких-либо других нормативных правовых актах не дано определение понятиям «очное обучение», «очно-заочное обучение», «заочное обучение», то

¹ Ст. 41 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, № 53 (ч. 1), ст. 7598.

² Приказ Минздрава РФ от 30.06.2016 № 436н «Об утверждении Перечня заболеваний, наличие которых даёт право на обучение по основным общеобразовательным программам на дому» // «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 33, 15.08.2016.

³ Ст. 17 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, № 53 (ч. 1), ст. 7598.

⁴ Ст. 41 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, № 53 (ч. 1), ст. 7598.

это осложняет не только применение этих понятий, но и их реализацию. В частности, отсутствие нормативно установленных определенных форм обучения приводит к непониманию, к какой форме следует отнести обучение образовательными организациями на дому учащихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать школу, а соответственно, и определению норматива финансирования обучения таких детей.

В соответствии с частью 6 статьи 41 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» «Порядок регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях определяется нормативным правовым актом уполномоченного органа государственной власти субъекта Российской Федерации»⁵. Особо обращаем внимание на то, что образовательная организация не вправе сама устанавливать порядок регламентации и оформления отношений государственной или муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) учащихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому. Образовательная организация руководствуется положениями, которые определены Порядком регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) учащихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях

⁵ Ст. 41 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, № 53 (ч. 1), ст. 7598.

(далее — Порядок) соответствующего субъекта Российской Федерации.

Порядок оформления отношений образовательной организации и родителей учащихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов

В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации определен Порядок, но сама регламентация и оформление отношений государственной или муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) учащихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов очень разнятся и не всегда урегулированы в полном объеме. Так, в Порядках не урегулированы отношения по организации обучения на дому учащихся, фактически проживающих по другим адресам, которые удалены на большое расстояние от образовательной организации, за которой закреплены.

В основном Порядками установлено, что организация обучения на дому проводится той образовательной организацией, где обучается ребенок, но может быть организована и специальной образовательной организацией. Например, Порядком Красноярского края, установлено, что «дети-инвалиды, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации в соответствии с заключением медицинской организации и не имеющие медицинских противопоказаний для работы с компьютером, зачисляются в краевое бюджетное общеобразовательное учреждение «Школа дистанционного образования»⁶.

⁶ Приказ Министерства образования Красноярского края от 26 августа 2015 г. № 48-11-04 «Об утверждении Порядка регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях».

Организация обучения по основным общеобразовательным программам на дому чаще всего предполагается на основе индивидуального учебного плана. Организация обучения больного ребёнка или ребёнка-инвалида по индивидуальному учебному плану происходит в соответствии с порядком, определённым образовательной организацией. При отсутствии противопоказаний и наличии условий обучение на дому может быть организовано с применением электронного обучения и дистанционных технологий.

Организация обучения на дому, особенно необходимость которого возникает в течение учебного года, влечёт дополнительную финансовую нагрузку на бюджет образовательной организации. Для того чтобы избежать непредвиденных расходов, уполномоченные органы государственной власти отдельных субъектов Российской Федерации устанавливают ограничение количества учебных часов для этой категории учащихся. Так, Порядком, утверждённым приказом Департамента образования Орловской области от 19 июля 2018 года № 1125⁷, установлено минимальное количество часов в неделю, приходящихся на учебные занятия с одним учащимся, нуждающимся в длительном лечении, а также ребёнком-инвалидом, на дому, которое составляет: на уровне начального общего образования 8 часов; на уровне основного общего образования 10 часов; на уровне среднего общего образования 12 часов. Кроме этого, в Порядке установлено, что увеличение допустимой учебной нагрузки возможно лишь при наличии соответствующих рекомендаций специалистов медицинской организации, что противоречит действующему законодательству в области образования. Аналогичное количество установлены Порядками Алтайского края⁸ и Краснояр-

⁷ Приказ Департамента образования Орловской области от 19 июля 2018 года № 1125 «Об утверждении Порядка регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях».

⁸ Приказ Главного управления и образования и молодежной политики Алтайского края от 31 января 2014 года № 619 «Об утверждении Порядка регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждаю-

ского края⁹ и рядом других субъектов Российской Федерации.

Возможность установления органами государственной власти субъектов Российской Федерации нагрузки для детей-инвалидов, учащихся на дому, закреплена статьёй 18 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ. Законодатель установил, что «органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе самостоятельно определять количество учебных часов и нормативы затрат на организацию надомного обучения детей-инвалидов в объёме, позволяющем обеспечить качественное образование и коррекцию недостатков развития ребёнка»¹⁰. Но эта норма даёт право устанавливать объём нагрузки лишь для детей-инвалидов. Установление объёма нагрузки для учащихся, нуждающихся в длительном лечении, законодательно не предусмотрено.

Вместе с тем объём образовательной нагрузки определяется образовательной программой. Следовательно, при определении объёма учебной нагрузки для обучающегося на дому необходимо руководствоваться образовательной программой, прежде всего учебным планом, и особенностями психофизического развития и состояния здоровья учащегося,

щихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях».

⁹ Приказ Министерства образования Красноярского края от 26 августа 2015 г. № 48-11-04 «Об утверждении Порядка регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях».

¹⁰ Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» ст. 18.

а отразить это нужно в индивидуальном учебном плане. Следовательно, количество учебных часов не может быть безосновательно уменьшено.

Но следует обратить внимание и на другую сторону вопроса учебной нагрузки учащихся на дому. Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях, утверждённые постановлением главного государственного санитарного врача РФ от 29 декабря 2010 г. № 189, устанавливают гигиенические требования к максимальному общему объёму недельной образовательной нагрузки учащихся¹¹. Согласно гигиеническим требованиям и требованиям федеральных государственных образовательных стандартов (далее — ФГОС), образовательной организации необходимо обеспечить реализацию образовательной программы в полном объёме, а это от 21 до 32 часов в неделю (5–6 уроков в день) в зависимости от класса обучения. Эта аудиторная нагрузка рассчитана на здорового ребёнка, и её не всегда могут выдержать все больные дети в силу состояния здоровья. Отсюда возникает проблема, как определить объём учебной нагрузки для учащихся, нуждающихся в длительном лечении, на дому и кто это должен делать.

¹¹ Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 29 декабря 2010 г. № 189 «Об утверждении СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях» // «Российской газете» от 16 марта 2011 г. № 54.

И последнее, о чём также необходимо сказать, это отсутствие регулирования на региональных уровнях прав, обязанности и ответственности педагогических работников, непосредственно посещающих на дому детей, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации.

Подводя итог сказанному, следует отметить, что вопросы организации обучения на дому детей, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов, которые по состоянию здоровья не могут посещать образовательные организации, возникают в связи с отсутствием чёткого регулирования вопроса на региональном уровне. Это толкает образовательные организации к нарушению действующего законодательства в сфере образования. При отсутствии полномочий образовательные организации разрабатывают и принимают локальные нормативные акты по вопросу организации обучения на дому больных детей и детей-инвалидов.

В то же время есть необходимость в закреплении на уровне федеральных нормативных правовых актов понятий «очное обучение», «очно-заочное обучение», «заочное обучение» и минимальной (максимальной) учебной нагрузки учащихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому. **НО**

Home Schooling: Organizational And Legal Aspects

Nina M. Ladnushkina, associate Professor of the Department of educational and information law of the Institute of law and management, Moscow city pedagogical University, candidate of pedagogical Sciences

Abstract. *He article shows the differences between family education and home-based education, addresses issues related to the organization of home-based education for children who need long-term treatment, as well as children with disabilities who, due to their health conditions, cannot attend educational organizations, including forms of education, volume training load.*

Keywords: *family education, home study, long-term treatment, full-time study, part-time study, individual curriculum.*