

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ОРГАНИЗАЦИЯХ,  
ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ  
ДОШКОЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ.

Введение с 1 января 2014 года федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования (далее – ФГОС ДО) определило документальное закрепление гарантий прав детей на данный уровень общего образования. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года №273-ФЗ (далее – Закон об образовании) общедоступность и бесплатность дошкольного образования гарантируется именно в соответствии с ФГОС ДО (ч.3 ст. 5), следовательно, ребенок имеет право на получение за счет государства образования исключительно такого объема и содержания, которые определены ФГОС ДО. Все же, что не закреплено в качестве гарантии стандартом не может быть отнесено к дошкольному образованию, а значит, не может быть предоставлено в рамках реализации программы дошкольного образования. Таким образом, при построении образовательных траекторий для детей дошкольного возраста мы прежде всего должны иметь ввиду следующее обстоятельство:

*Тезис 1. Дошкольное образование – это обеспечение гарантий прав детей, закрепленных ФГОС ДО, но не удовлетворение субъективных потребностей родителей.*

Российская Федерация сегодня гарантирует организацию развития личности, мотивации и способностей детей в различных видах деятельности в 5-ти образовательных областях: социально-коммуникативное развитие, познавательное развитие, речевое развитие, художественно-эстетическое развитие, физическое развитие. Закрепление соответствующих гарантий проистекает из существующих психолого-педагогических концепций, и направлено на гармоничное и соразмерное индивидуальным особенностям развитие ребенка дошкольного возраста. В то же время сложившиеся за десятилетия стереотипы родителей (во много порожденный самой системой образования) создают импульс для иных направлений развития детей. Так, для родителей зачастую принципиально важно, чтобы их ребенок пораньше научился читать, писать, считать, в погоне за «развитием» ребенка они исходят не из индивидуальных его особенностей, а из окружающей практики, ориентируясь на «друзей», но не на педагогическую мысль. ФГОС ДО, таким образом, исключая как не благоприятную деятельность подготовку к школе<sup>1</sup>, воспринимается родителями как недружественный и препятствующих обучению их ребенка по ими же желаемой схеме.

---

<sup>1</sup> Отметим, что принцип системы общего образования это не «ребенок готовый к школе», а «школа, готовая к ребенку»; «буквы разные писать тонким пёрышком в тетрадь учат в школе, учат в школе, учат в школе, вычитать и умножать...»

Таким образом, потребности родителей остаются не до конца удовлетворены гарантированным основным образованием, в этой связи важнейшую роль для них начинает играть дополнительное образование.

*Тезис 2. Организация дополнительного образования детей дошкольного возраста должна выстраиваться под специфические запросы родителей.*

В соответствии с Законом об образовании дополнительные общеобразовательные программы для детей должны учитывать возрастные и индивидуальные особенности детей (ч. 1, ст. 75). Дети, обучающиеся по программам дошкольного образования в силу невозможности самостоятельного определения индивидуальных потребностей принимаются на обучение по запросу их родителей (законных представителей). Учитывая всеобъемлющее содержание программы дошкольного образования, в частности реализуемой в течение всего пребывания детей в организации (об этом далее), для целей развития детей соразмерно их возрасту необходимости реализации дополнительных образовательных программ именно как дополнительных образовательных программ нет. Таким образом, дополнительное образование в организации должно организовываться исходя из запросов родителей. Разумеется, учитывая отсутствие ответственности государства за непрерывную реализацию таких программ, важным становится вопрос «кто заплатит за дополнительное образование детей дошкольного возраста?».

*Тезис 3. На фоне отсутствия обязательств государства по финансированию дополнительного образования детей дошкольного возраста дополнительные программы рекомендуется организовывать за счет средств семей.*

В соответствии с Законом об образовании правом на реализацию дополнительных общеобразовательных программ, в том числе для детей дошкольного возраста, обладают все без исключения поставщики образовательных услуг: образовательные организации всех типов, организации, осуществляющие обучение и индивидуальные предприниматели. В то же время в отличие от основного образования, получение которого на бесплатной основе гарантировано Конституцией Российской Федерации, освоение дополнительных образовательных программ зачастую предполагает необходимость оплаты соответствующих услуг. Наличие у органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов) полномочий по организации дополнительного образования в подведомственных образовательных организациях, не подкрепленное гарантиями прав детей, фактически определяет добровольность финансового обеспечения дополнительного образования со стороны учредителей. Важно также, что на этом фоне дополнительное образование детей дошкольного возраста выведено из группы приоритетов: если гарантии поступления средств

на оказание дополнительных общеобразовательных программ для детей школьного возраста условно закреплены Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года №761 (доля школьников обучающихся на бесплатной основе не должна быть ниже 60%), то для дошкольников фактически открыт путь к платности дополнительного образования. Кроме того, государственная политика в сфере дополнительного образования в соответствии с Указом Президента Российской Федерации направлена на обеспечение охвата дополнительным образованием для детей старше 5-ти лет.

Изложенные выше обстоятельства лишь определяют будущую переориентацию источников поступления денежных средств на оплату услуг дополнительного образования детей дошкольного возраста. В то же время, сегодня, организации, осуществляющие образовательную деятельность, в том числе обучающие детей дошкольного возраста, вправе рассчитывать на то, что дополнительное образование все таки будет оплачено государством.

*Тезис 4. Организация дополнительного образования детей дошкольного возраста на бесплатной основе возможна исключительно в рамках соответствующего задания учредителя.*

В условиях законодательно закрепленной невозможности со-финансирования образовательных услуг бюджетом и населением, с точки зрения родителей (законных представителей) детей получение средств учредителя на дополнительное образование означает оказание соответствующих услуг для детей дошкольного возраста на бесплатной основе. Таким образом, активность рассматриваемого источника финансирования связана напрямую с вопросом бесплатности дополнительного образования.

В случае если образовательная организация, реализующая программы дополнительного образования для детей дошкольного возраста, является казенным, учреждением учредитель обеспечивает ее финансирование по смете, в соответствии с теми расходами, которые обусловлены, в частности, и дополнительным образованием. Вопросы организации дополнительного образования в такой организации решаются централизованно, а основным критерием является загруженность педагогических работников при реализации иных образовательных программ. В свою очередь, основой для организации дополнительного образования в большинстве дошкольных образовательных организаций, которое составляют иные типы учреждений (бюджетные и автономные), является муниципальное (государственное) задание: средства на реализацию программ дополнительного образования будут получены организацией тогда и только тогда, когда муниципальное (государственное) задание содержит услуги по реализации дополнительных общеобразовательных общеразвивающих программ.

В этом аспекте принципиально важным является соблюдение принципа, в соответствии с которым любая образовательная деятельность, отличная от деятельности по реализации образовательной программы дошкольного образования в соответствии с ФГОС ДО рассматривается, как иная деятельность, и не может осуществляться за счет средств, переданных на реализацию программ дошкольного образования. В случае отсутствия отдельных поступлений на обеспечение реализации программ дополнительного образования (в рамках муниципального задания или из иных источников) фактическая их реализация силами педагогических работников образовательной организации означает, что оплата их труда (равно как и все прочие расходы при реализации таких программ) за счет средств, полученных на иную деятельность, не в полной мере является целевым направлением использования бюджетных средств.

*Тезис 4.1. Кружковая деятельность, не оформленная отдельной утвержденной программой, – деятельность по реализации парциальных программ и составляющее программы дошкольного образования.*

Законодательством Российской Федерации четко разграничиваются образовательные программы, реализуемые для детей, в том числе дошкольного возраста, и, соответственно, услуги по их реализации. Таким образом, получение муниципального (государственного) задания на услугу по реализации дошкольной образовательной программы определяет необходимость реализации именно дошкольной образовательной программы, которая по своему содержанию полностью соответствует ФГОС ДО. При этом вся деятельность в рамках дошкольной образовательной программы является деятельностью по предоставлению основного образования, одинакового (в то же время вариативного) для всех детей, осваивающих эту программу, в том числе в части объема программы.

Любая кружковая деятельность, отнесенная к основной образовательной программе дошкольного образования, не должна приводить к изменению объема программы для одних детей по сравнению с другими детьми. Таким образом, такая деятельность должна рассматриваться как составная часть программы дошкольного образования (парциальные программы) и охватывать всех детей, зачисленных в группу (сохранение вариативности дошкольного образования означает в этом случае разное сочетание парциальных программ для различных детей). В этом аспекте дополнительное образование представляет из себя деятельность по реализации непосредственно дополнительной образовательной программы, не связанной с программой дошкольного образования, соответственно такая деятельность возможна лишь при соблюдении следующих двух условий:

- в приложении к лицензии образовательной организации на право осуществления образовательной деятельности перечислены дополнительные общеобразовательные общеразвивающие программы (соответствующей направленности);
- образовательной организацией разработана и утверждена соответствующая дополнительная общеобразовательная общеразвивающая программа.

Необходимость выполнения перечисленных выше условий определяет невозможность «привязки» дополнительной образовательной программы к программе дошкольного образования, в том числе в части использования средств, поступающих в рамках задания на дошкольное образование на реализацию программ дополнительного образования. Таким образом, при организации дополнительного образования для детей дошкольного возраста должен быть обеспечен правовой характер взаимодействия между учредителем и образовательной организацией, выражающийся в том, что образовательная организация реализует дополнительные общеобразовательные общеразвивающие программы в качестве отдельных программ и отдельного вида деятельности, на основании лицензии, на основании государственного (муниципального) задания и в соответствии с объемом, определенном учредителем образовательной организации в указанном задании.

Образовательным организациям, для пребывания в правовом поле, необходимо пересмотреть свои основные общеобразовательные программы дошкольного образования на предмет соответствия их требованиям ФГОС ДО, в частности обеспечив выведение действительно кружковой деятельности из части, формируемой участниками образовательных отношений, а также представление деятельности в подгруппах в форме парциальных программ, входящих в основную общеобразовательную программу. Основным критерием отнесения кружковой деятельности к дополнительному образованию является ее проведение для части (не всех) детей в группе без соответствующей альтернативы для оставшихся детей в виде аналогичной деятельности в той же образовательной области.

*Тезис 5. В случае если задание на оказание услуг дополнительного образования все-таки не сформировано, образовательная организация вправе оказывать такие услуги на платной основе... при соблюдении отдельных условий.*

Сам по себе вопрос оказания платных образовательных услуг является отдельной темой для рассмотрения и формирования рекомендаций. Прежде всего осуществление дополнительного образования является для всех типов образовательных организаций допустимым видом деятельности, соответственно, в случае наличия в Уставе организации данного вида деятельности образовательная организация может его осуществлять, в том числе на платной основе (в терминологии федерального законодательства это и будет называться оказанием платных услуг по реализации дополнительных общеобразовательных

программ дошкольного образования). В контексте же непосредственно организации дополнительного образования для детей дошкольного возраста можно выделить следующие важные для этой деятельности моменты:

Реализация программ дополнительного образования детей на платной основе фактически означает, что все расходы образовательной организации, связанные с деятельностью по реализации соответствующих программ будут осуществляться за счет родителей. Правила оказания платных образовательных услуг определены постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.2013 №706 и в полной мере регламентируют особенности реализации программ дополнительного образования для детей дошкольного возраста за счет средств родителей (законных представителей) таких детей.

С точки зрения правового оформления услуги по реализации программы дополнительного образования все изложенные особенности разделения образовательных программ, описанные выше, остаются справедливыми независимо от того, за чей счет такие услуги оказываются. В частности, поскольку платные образовательные услуги не могут быть оказаны вместо образовательной деятельности, финансовое обеспечение которой осуществляется за счет бюджета, то не допускается организация деятельности по реализации парциальных программ за счет родителей.

При организации дополнительного образования детей дошкольного возраста организации, осуществляющие образовательную деятельность, должны руководствоваться как федеральным законодательством, так и требованиями к оказанию платных услуг, установленными их учредителем. В частности учредителем образовательной организации может быть установлен порядок определения стоимости платных услуг, в отдельных случаях ограничивающий перечень и устанавливающий тарифы на соответствующие услуги. С точки зрения обеспечения потребностей семей в дополнительном образовании для детей дошкольного возраста наиболее приемлемым является предоставление организациям, осуществляющим образовательную деятельность, свободы в формировании отношений с родителями – заказчиками, на фоне эффективного контроля за соблюдением законодательства в сфере образования. Однако, на сегодняшний день образовательные организации в различных субъектах Российской Федерации и даже муниципальных районах (городских округах) осуществляют деятельность по оказанию платных образовательных услуг в рамках различных правовых основ. Принятие решения о возможности и целесообразности организации дополнительного образования для детей дошкольного возраста образовательная организация должна осуществлять только после анализа тех требований, которые установил ее учредитель.

*Тезис 6. Дошкольное образование не является обязательным, родители самостоятельно определяют образовательные траектории для своих детей.*

«Детские сады» для среднестатистического россиянина – это не просто место где его ребенок получит важное дошкольное образование, но и возможность, оставив ребенка на весь день, выйти на работу. Очевидно, что в этом аспекте родители даже при самом детальном подходе к формированию образовательной траектории ребенка не всегда способны воплотить ее в жизнь самостоятельно. Отвести ребенка днем в другую организацию, например дополнительного образования, означает для них пожертвовать своим, необходимым им для решения других задач, временем. Следовательно, дополнительное образование детей в их же «детском саду» является для них желаемым решением вопроса (при равном качестве такого образования). В свою очередь образовательные организации также заинтересованы в предоставлении соответствующих услуг. Однако, с точки зрения правового поля удовлетворение всех представленных участников образовательных отношений возможно лишь при соблюдении отдельных условий. Разграничение по реализации образовательной программы дошкольного образования и услуги по присмотру и уходу в ФГОС дошкольного образования осуществляется, в том числе посредством закрепления возможности образовательной организации разрабатывать программу, реализуемую в течение всего времени пребывания детей в организации.

Таким образом, с точки зрения реализации образовательной программы дошкольного образования она будет реализовываться в любое время нахождения воспитанников в группе. В результате привычная дошкольным образовательным организациям кружковая деятельность, фактически осуществляемая параллельно с пребыванием детей в группе, с точки зрения правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2013 г. № 706, равно как и с точки зрения целевого использования бюджетных средств, переданных образовательной организации на оказание услуг по реализации образовательной программы дошкольного образования, выходит за рамки правового поля. Фактически, как оказание платной услуги, так и услуги по реализации дополнительной общеобразовательной программы на бесплатной основе ребенку, зачисленному в группу, одновременно с реализацией Программы в данной группе возможно лишь в случае, если ребенок (его родители (законные представители)) добровольно отказались от получения общего образования в пользу дополнительной услуги на время получения указанной услуги. То есть, если родители (законные представители) ребенка, в первую очередь ответственные за получение ребенком образования, делают выбор в пользу получения им дополнительной

услуги вместо дошкольного образования, то образовательная организация должна не препятствовать этому конституционному выбору, напротив создавая условия для его возможности. В частности, образовательная организация должна предоставить возможность ребенку на время получения дополнительной услуги прекратить пребывание в группе, в которой ему оказывается услуга по реализации образовательной программы дошкольного образования. С целью создания правовых основ для обеспечения возможности родителей (законных представителей) беспрепятственно реализовывать выбранную стратегию получения образования своими детьми, возможности организации оказывать платные услуги воспитанникам, осваивающим образовательной программы дошкольного образования в группах организации, на муниципальном уровне и уровне образовательной организации рекомендуется осуществить доработку нормативных правовых и локальных правовых актов с учетом основных положений законодательства Российской Федерации.

В целом, при организации дополнительного образования на уровне образовательной организации необходимо следовать простым принципам:

1. Содержательная дифференциация дополнительного образования и основной общеобразовательной программы дошкольного образования, соблюдающей все требования ФГОС ДО.
2. Строгая регламентация кружковой деятельности (наличие лицензии на осуществление образовательной деятельности по программам дополнительного образования; наличие утвержденной программы дополнительного образования, приказа о создании кружка; урегулированы взаимоотношения с родителями);
3. Обеспечение выполнения муниципального (государственного) задания в части услуг дополнительного образования в составе и объеме, указанном в задании.
4. Оказание платных услуг лишь сверх задания и с соблюдением всех требований, установленных учредителем.