УДК 37.014.15
DOI: 10.33184/pravgos-2020.1.14

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ВНЕУРОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОБ ОБРАЗОВАНИИ**

ХАЙРЕТДИНОВА Ольга Айбулатовна

старший преподаватель кафедры «Туризм, гостиничный и ресторанный сервис» Института экономики и сервиса ФГБОУ ВО «Уфимский государственный нефтяной технический университет», г. Уфа, Россия.

E-mail: khairtdinova.oa@gmail.com

ЮСУПОВ Рахимьян Галимьянович

доктор исторических наук, профессор кафедры государственного права Института права ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», г. Уфа, Россия. E-mail: yusupovr.g@yandex.ru

В статье поднят вопрос о правовом регулировании внеурочной деятельности российских школ. Установлено, что в Федеральном законе «Об образовании», Федеральных государственных образовательных стандартах и ряде других нормативных актов внеурочная деятельность наряду с урочной деятельностью рассматривается как направление основной образовательной программы. Особенностью внеурочной деятельности является добровольное участие обучающихся на основе индивидуального выбора. Этот принцип пересмотрен в письмах Министерства образования и науки (просвещения) РФ, где утверждается обязательное участие обучающихся во внеурочных мероприятиях. Логика этих писем понятна – внеурочная работа с детьми влияет на общие результаты их обучения и воспитания в школе. Вместе с тем на примере экскурсии показано, что не всякая форма внеурочной работы методически адаптирована к контингенту инклюзивных учебных заведений. Авторы подводят к выводу, что нынешние требования Министерства просвещения РФ к организации внеурочной деятельности долж-

ны быть, во-первых, закреплены в нормативных правовых актах и, во-вторых, методически адаптированы к условиям обычных, коррекционных и инклюзивных школ.

Ключевые слова: правовое регулирование; внеурочная деятельность; экскурсия; экскурсия в инклюзивной школе; методика экскурсионной деятельности.

Согласно Федеральному закону «Об образовании», деятельность российских школ заключается, прежде всего, в реализации основных образовательных программ. Образовательные программы разрабатываются в соответствии с уровнями образования (речь идет о начальном общем, основном общем, среднем общем уровнях образования) (ст. 12). Для каждого уровня разработан Федеральный государственный образовательный стандарт (ФГОС) (ст. 11).¹ На всех уровнях стандарты предусматривают формирование двух направлений реализации основной образовательной программы – урочной и внеурочной деятельности. План внеурочной деятельности разрабатывается учебным заведением с учетом «индивидуальных особенностей и потребностей обучающихся». Рекомендованы различные формы внеурочной деятельности (студии, клубы, секции и пр.). Для обучающихся предусмотрено добровольное участие в мероприятиях по индивидуальному выбору.² Это положение стандартов соответствует нормам СанПиН 2.4.2.2821-10 (раздел X)³ и не противоречит положению закона «Об образовании», где сказано, что обязанностью учеников является посещение учебных занятий. Внеурочные мероприятия в данном контексте напрямую не упоминаются (п. 1 ч. 1 ст. 43).

Понимание ситуации осложняют некоторые письма Министерства образования и науки РФ, а после реорганизации – Министерства просвещения РФ. Сначала было обнародовано письмо от 14.12.2015 № 09-3564, в котором сообщается, что внеурочная деятельность «является обязательной».⁴ Возникает вопрос: для образовательной организации или для обучающихся? Но далее имеется уточнение: обучающийся имеет право выбирать «направления и формы вне-

¹ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. ФЗ от 06.02.2020 № 9-ФЗ) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/70291362/> (дата обращения: 10.02.2020).

² Федеральный государственный образовательный стандарт основного общего образования (утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 17.12.2010 № 1897) [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/55170507/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (дата обращения: 19.01.2020).

³ Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных организациях» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/12183577/> (дата обращения: 19.01.2020).

⁴ Письмо Министерства образования и науки РФ от 14.12.2015 № 09-3564 «О внеурочной деятельности и реализации дополнительных общеобразовательных программ» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71187190/> (дата обращения: 19.01.2020).

урочной деятельности» из числа предложенных общеобразовательной организацией. Иными словами, организация обязана разрабатывать планы внеурочной деятельности, за учеником же сохраняется право добровольного выбора.

Далее появилось письмо Министерства образования и науки РФ от 18.08.2017 № 09-1672, в котором утверждается несколько иной принцип. Ввиду того что внеурочная деятельность – это неотъемлемая часть общеобразовательной программы, участие во внеурочных мероприятиях «является для обучающихся обязательным».⁵

Из письма Министерства просвещения РФ от 05.09.2018 № 03-ПГ-МП-42216 следует, что такая трактовка вызвала у участников образовательных отношений вопрос о нормативном обосновании обязательности участия обучающихся во внеурочной деятельности. В ответ на возникший вопрос в данном письме сообщается, что основная образовательная программа включает учебный план и план внеурочной деятельности, а ученики «обязаны добросовестно осваивать образовательную программу», что отвечает статье 43 Федерального закона «Об образовании».⁶ Здесь уместно отметить, что указанная статья Федерального закона уточняет, как следует понимать добросовестное освоение образовательной программы: «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». То есть формально к обязанностям обучающихся участие во внеурочной деятельности закон не относит.

В целом видение ситуации Министерством просвещения РФ понятно. Действительно, образовательная программа включает план внеурочной деятельности, который, к слову, образовательная организация создает самостоятельно, исходя из своих реалий, и внеурочная работа с детьми рассматривается как фактор, влияющий на общие результаты обучения и воспитания. Логично, скорее, поднимать вопрос о необходимости поправки в Федеральный закон и другие нормативные правовые акты, чтобы исключить двоякое толкование проблемы (выше представлены варианты толкования). Но торопиться с поправками, на наш взгляд, не стоит. Прежде необходимо тщательно разработать методические указания по разным формам внеурочной деятельности 1) для разных категорий обучающихся, 2) для всех разновидностей организации образования (обычные, коррекционные и инклюзивные школы).

Рассмотрим проблему на примере одной из рекомендованных форм внеурочной работы – экскурсии. В рамках внеурочной деятельности экскурсии, как

⁵ Письмо Министерства образования и науки РФ от 18.08.2017 № 09-1672 «О направлении методических рекомендаций» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71670346/> (дата обращения: 19.01.2020).

⁶ Письмо Министерства просвещения РФ от 05.09.2018 № 03-ПГ-МП-42216 «Об участии учеников муниципальных и государственных школ РФ во внеурочной деятельности» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71938994/> (дата обращения: 19.01.2020).

и другие внеурочные мероприятия, организуют педагоги. Вместе с тем следует учитывать, что экскурсионная работа – это методически самостоятельное направление профессиональной деятельности. Несомненно, педагоги, будучи людьми образованными, в состоянии изучить и освоить экскурсионную методику. Не может быть особых затруднений и с информационным насыщением мероприятия. Ведь профессиональный экскурсовод перманентно расширяет информационную базу, необходимую для большого перечня разнообразных по тематике экскурсий, рассчитанных на любые категории экскурсантов, а педагог опирается на конкретную учебную тему или задачу воспитательного характера. Кроме того, некоторые виды экскурсий (например, в музей, на производство) предполагают участие в мероприятии не только педагога, но и экскурсовода. На первый взгляд, организация экскурсии в школе вызывает не меньше сложностей, чем организация какого-либо другого внеурочного занятия. Однако на некоторые моменты хотелось бы обратить внимание.

Использование экскурсий в общеобразовательных школах можно считать удачным форматом работы и в плане изучения отдельных тем учебных дисциплин, и в плане воспитания личности на основе духовно-нравственных ценностей. Сложнее обстоят дела с детско-юношеским туризмом, в том числе экскурсионным, на базе общеобразовательной школы – в данном случае требуются высококвалифицированные специалисты в сфере туризма, но пока наблюдается их нехватка [1, с. 113; 2, с. 59].

Накоплен некоторый опыт экскурсионной работы с детьми с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) в коррекционных школах. Педагоги знают физические и интеллектуальные возможности своих учеников, включая особенности восприятия информации, и фактически переносят мероприятия, используя принятые методы взаимодействия, из стен школы в музей, на природу и пр. Мы обратили внимание на то, что находящиеся в открытом доступе сведения об экскурсионной работе школ с «особенными» детьми касаются однородных по составу групп, т.е. работа ведется с детьми-ровесниками, имеющими сходные проблемы со здоровьем.

Так, иркутский учитель О.В. Иванова успешно внедряет экскурсионный метод во внеурочной работе со слабовидящими детьми. Планируя посещение музея, она заранее просит музейного экскурсовода знакомить детей с ограниченным количеством экспонатов (учитывая их утомляемость), не слишком задерживаться у экспонатов (учитывая слабость произвольного внимания), предоставлять возможность брать некоторые предметы в руки (учитывая особенности восприятия зрительной информации). Как считает О.В. Иванова, информационно насыщенной должна быть первая половина экскурсии, а когда у слабовидящих экскурсантов начинают проявляться признаки утомления, лучше вводить паузы с элементами двигательной разрядки, игры или творческой работы. Детям экскурсии нравятся, информация об окружающем мире усваивается лучше, чем

на уроке. Кроме того, формируются коммуникационные навыки, в т.ч. в общении с незнакомыми людьми [3].

Еще пример. Учитель естествознания С.В. Корякина из Кировской школы VIII вида, где обучаются дети с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями), использует экскурсионный метод для наблюдений за сезонными изменениями в природе и воспитания у учеников эстетических чувств. Она тщательно планирует каждое мероприятие, готовит задания, подбирает наиболее выразительные объекты показа, места для отдыха и пр. [4].

Примеров на самом деле много. Даже известные нам молодые экскурсоводы, не являющиеся сотрудниками школы, получив задание совместно со специалистами разработать и провести экскурсию для детей с ОВЗ, отметили, что экскурсия для таких детей – это «маленькое чудо» [5, с. 9].

Можно утверждать, что уже немало учителей адаптирует экскурсионную методику к условиям работы в коррекционных школах, причем для детей с разными патологиями предусматриваются особые подходы (одним экскурсантам нужен сурдопереводчик, другим – образная подача устного материала и возможность тактильного контакта с объектами показа, третьи усваивают только существенно упрощенную информацию и т. д.).

Итак, не только в обычных, но и коррекционных школах экскурсия как форма внеурочной деятельности внедряется без чрезвычайных затруднений. Можно даже говорить о том, что педагоги, работающие с детьми с особыми потребностями, вносят вклад в развитие экскурсионной методики, профессионально расширяя представление об особенностях экскурсионного обслуживания нетрадиционных целевых групп.

На наш взгляд, использование экскурсионного метода выглядит проблематичным применительно к инклюзивной среде. Изучив литературу, мы заметили, что эту тему почти никто не освещает. Встретилась лишь одна публикация, в которой авторы утверждают, что дети с ОВЗ должны «знать большой мир: музеи, театры, стадионы, культурно-просветительские учреждения» и «иметь возможность посещать все те места, где бывают и обычные дети». Из публикации следует, что совместные экскурсии стирают границы между здоровыми детьми и детьми с ОВЗ [6, с. 166]. К сожалению, методические особенности совместных экскурсий в статье не описаны.

Саму идею совместных экскурсий в инклюзивных образовательных организациях переоценить невозможно. Действительно, с введением инклюзивного образования, базирующегося на уважении к человеческому разнообразию, в российском обществе наступил очередной этап гуманизации и «установления новых правил правового взаимодействия между представителями разных слоев социума» [7, с. 11]. Иными словами, посещение детьми с ОВЗ мест, «где бывают и обычные дети» – это не только возможность, определенная современными социальными установками, но и право. Вместе с тем совместные экскурсии широкого распространения пока получить не могут, в том числе и потому, что в

научной, учебной и методической литературе не описано, как методически верно провести экскурсию для группы, в которую входят здоровые дети и дети с разными физическими и умственными отклонениями.

Подытоживая, отметим, что с 2017 г. в письмах Министерства просвещения (ранее образования и науки) РФ, касающихся вопросов организации внеурочной деятельности школ, прослеживаются некоторые противоречия с нормативно-правовой документацией. Если аргументированная позиция Министерства просвещения РФ, настаивающего на обязательном участии школьников во внеурочных мероприятиях, должна рассматриваться как норма, то соответствующие поправки должны быть внесены в закон, юридическую силу которого ведомственные письма не подменяют. Вместе с тем Министерство просвещения РФ не может не учесть, что любые обязательства участников образовательных отношений должны быть методически обеспечены. Инклюзивное образование – относительно новое направление российского образования, находящееся в развитии, поэтому важно не только закрепить на законодательном уровне обязательность внеурочной деятельности, но и помочь педагогам понять, как следует действовать, организуя внеурочные мероприятия в инклюзивной среде.

Библиографические ссылки

1. Хайретдинова Н.Э., Хайретдинова О.А. Концепт «экологии души» через призму «сказочного туризма»: региональные кейсы России // Современные проблемы сервиса и туризма. 2017. Т. 11. № 4. С. 112–123.
2. Зарипова Д.Ф., Хайретдинова О.А. Туристско-краеведческое объединение «Школа юного туриста» на базе студенческого научно-исследовательского сообщества «Клуб экскурсий и путешествий» // Тур-фактор 2014: Стратегии развития туристско-рекреационной сферы региона : материалы VII Междунар. науч.-практ. конф. Казань : ЮНИВЕРСУМ, 2014. С. 58–61.
3. Иванова О.В. Экскурсия как одна из эффективных форм успешной социализации детей с ОВЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://urok.1sept.ru/> (дата обращения: 21.01.2020).
4. Корякина С.В. Экскурсия как форма обучения детей с ОВЗ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.prodlenka.org/metodicheskie-razrabotki/> (дата обращения: 21.01.2020).
5. Сайгафарова А.Р., Хайретдинова О.А. Доступный туризм. Проведение экскурсий для людей с особенностями // Проблемы развития индустрии туризма и гостеприимства: опыт и инновации : сб. материалов I Междунар. студ. науч.-практ. конф. Чита : Забайкальск. гос. ун-т, 2015. С. 8–10.
6. Зайцева С.Н., Кузнецова Н.Н., Лабазова Т.А. Организация внеурочной деятельности обучающихся с ОВЗ через взаимодействие с другими организациями // ФГОС ОВЗ: опыт, проблемы, перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Белгород : Белгород. ин-т развития образования, 2019. С. 164–168.

7. Юсупов Р.Г., Зайнуллин Р.И. К вопросу о формировании инклюзивной культуры как элемента правовой культуры в обществе и учебных заведениях // Вестник Института права БашГУ. 2019. № 2. С. 5–14.

Дата поступления: 04.02.2020

DOI: 10.33184/pravgos-2020.1.14

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF AFTER-HOURS ACTIVITIES IN THE LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION ON EDUCATION

KHAIRETDINOVA Olga Aibulatovna

Senior Instructor of the Department of Tourism, Hotel and Restaurant Services of the Institute of Economics and Service of the Ufa State Petroleum Technological University, Ufa, Russia. E-mail: khairtdinova.aa@gmail.com

IUSUPOV Rakhimian Galimianovich

Doctor of Sciences (History), Professor of the Chair of State Law of the Institute of Law of the Bashkir State University, Ufa, Russia. E-mail: yusupovr.g@yandex.ru

The article raises the question of legal regulation of after-hours activities in Russian schools. It is defined that in the Federal Law “On Education”, the Federal State Educational Standards and a number of other normative acts, after-hours activities along with lesson activities are considered as a direction of the main educational program. A feature of after-hours activities is learners’ voluntary participation on the basis of individual choice. This principle is revised in the letters of the Ministry of Education and Science (Enlightenment) of the Russian Federation, which states learners’ mandatory participation in after-hours activities. The logic of these letters is understandable as after-hours activities with children affect the overall results of their education and upbringing at school. At the same time, it is shown by the example of an excursion that not every form of after-hours work is methodologically adapted to the contingent of inclusive educational institutions. The authors conclude that the current requirements of the Ministry of Enlightenment of the Russian Federation for organizing after-hours activities should be, firstly, enshrined in regulatory legal acts and, secondly, methodologically adapted to the conditions of ordinary, correctional and inclusive schools.

Key words: legal regulation, after-hours activities, excursion, excursion in inclusive school, methods of excursion activity.

References

1. Khairtdinova N.E., Khairtdinova O.A. Koncept «e`kologii dushi» cherez prizmu «skazochnogo turizma»: regional`ny`e kejsy` Rossii (The concept of “ecology of the soul” through the prism of “fairy tourism”: regional cases of Russia). *Sovremennyye problemy` servisa i turizma*, 2017, No. 4, pp. 112–123.

2. Zaripova D.F., Khairtdinova O.A. Turistsko-kraevedcheskoe ob`edinenie «Shkola yunogo turista» na baze studencheskogo nauchno-issledovatel'skogo soobshhestva «Klub e`kskursij i puteshestvij» (Tourist and regional studies association “School of young tourists” on the basis of the student research community “Club of excursions and travel”), *Tur-faktor 2014: Strategii razvitiya turistsko-rekreacionnoj sfery` regiona*, materialy` VII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Kazan, YuNIVERSUM, 2014, pp. 58–61.
3. Ivanova O.V. E`kursiya kak odna iz e`ffektivny`x form uspeshnoj socializacii detej s OVZ (Excursion as one of the effective forms of successful socialization of children with disabilities). Available at: <https://urok.1sept.ru/> (accessed date: 21.01.2020).
4. Koryakina S.V. E`kursiya kak forma obucheniya detej s OVZ (Excursion as a form of education for children with disabilities). Available at: <https://www.prodlenka.org/metodicheskie-razrabotki/> (accessed date: 21.01.2020).
5. Sajgafarova A.R., Khairtdinova O.A. Dostupny`j turizm. Provedenie e`kskursij dlya lyudej s osobennostyami (Affordable tourism. Guided tours for people with disabilities), *Problemy` razvitiya industrii turizma i gostepriimstva: opy`t i innovacii*, sb. materialov I Mezhdunar. stud. nauch.-prakt. konf. Chita, Zabajkal'sk. gos. un-t, 2015, pp. 8–10.
6. Zajceva S.N., Kuznecova N.N., Labazova T.A. Organizaciya vneurochnoj deyatel`nosti obuchayushhixsya s OVZ cherez vzaimodejstvie s drugimi organizacijami (Organization of extracurricular activities for students with disabilities through interaction with other organizations), *FGOS OVZ: opy`t, problemy`, perspektivy*, materialy` Vseros. nauch.-prakt. konf. Belgorod, Belgorod. in-t razvitiya obrazovaniya, 2019, pp. 164–168.
7. Yusupov R.G., Zajnullin R.I. K voprosu o formirovanii inklyuzivnoj kul'tury` kak e`lementa pravovoj kul'tury` v obshhestve i uchebny`x zavedeniyax (To the issue of forming inclusive culture as an element of legal culture in society and educational institutions). *Vestnik Instituta prava BashGU*, 2019, No. 2, pp. 5–14.

Received: 07.02.2020