

Доклад
по обобщению и анализу правоприменительной практики
контрольной (надзорной) деятельности Управления лицензирования,
государственной аккредитации, надзора и контроля
Министерства образования и науки Забайкальского края
за 2021 год

Введение

Настоящий доклад по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности (далее – Доклад по обобщению практики) подготовлен Управлением лицензирования, государственной аккредитации, надзора и контроля Министерства образования и науки Забайкальского края (далее – Управление) во исполнение части 2 статьи 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ) и на основании:

- Методических рекомендаций по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности, одобренных на заседании подкомиссии по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 09.09.2016 г №7;

- Методических рекомендаций по подготовке и проведению профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований (утверждены подкомиссией по совершенствованию контрольных (надзорных) и разрешительных функций федеральных органов исполнительной власти при Правительственной комиссии по проведению административной реформы, протокол от 20.01.2017 № 1);

- Методических рекомендаций по организации и проведению публичных обсуждений результатов правоприменительной практики, руководств по соблюдению обязательных требований органа государственного контроля (надзора) (утверждены проектным комитетом по основному направлению стратегического развития «Реформа контрольной и надзорной деятельности», протокол от 21.02.2017 № 13(2)).

Настоящий Доклад по обобщению практики отражает основные направления и результаты деятельности Управления по осуществлению

государственного контроля (надзора) в сфере образования за отчетный период, в том числе сведения о профилактике нарушений обязательных требований, а также аналитические материалы по результатам соблюдения обязательных требований при проведении контрольных (надзорных) мероприятий в отношении подконтрольных субъектов, реализующих образовательные программы.

Целями обобщения результатов правоприменительной практики являются:

- обеспечение единообразных подходов к применению Управлением и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) в сфере образования;

- выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

- анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);

- подготовка предложений об актуализации обязательных требований;

- подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) в сфере образования;

- снижение количества нарушений обязательных требований и повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения информированности подконтрольных субъектов о практике применения обязательных требований законодательства в сфере образования;

- повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Источниками сведений для подготовки доклада являются:

- результаты проверок и иных мероприятий по контролю, проводимых Управлением;

- материалы административной практики;

- результаты рассмотрения заявлений и обращений граждан, поступивших в Управление;

- разъяснения, полученные Управлением от государственных органов по вопросам, связанным с осуществлением контрольно-надзорной деятельности в рамках имеющихся полномочий.

Информация в докладе представлена на основании сведений, имеющихся в Управлении, по состоянию на 31.12.2021 г.

Раздел I. Правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора) в сфере образования

1.1 Проведение в отношении подконтрольных лиц контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий

Управление в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), осуществляет переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования.

До вступления в силу Федерального закона № 248-ФЗ указанные полномочия включали в себя в том числе государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Забайкальского края, за исключением организаций, государственный контроль (надзор) в отношении которых отнесен к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования, а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на территории Забайкальского края.

В соответствии со статьей 93 Федерального закона 273-ФЗ государственный контроль (надзор) в сфере образования включал в себя федеральный государственный контроль качества образования, федеральный государственный надзор в сфере образования, лицензионный контроль за образовательной деятельностью.

Под федеральным государственным контролем качества образования понималась деятельность по оценке соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия по их результатам мер, предусмотренных частью 9 статьи 93 Закона об образовании.

Под федеральным государственным надзором в сфере образования понималась деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании посредством организации и проведения проверок таких образовательных организаций, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

С 1 июля 2022 года Управлением в рамках переданных полномочий осуществляется федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории Забайкальского края, за исключением организаций, федеральный государственный контроль (надзор) в отношении которых отнесен к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования; государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования регламентировано:

- Федеральным законом № 248-ФЗ;

- Федеральным законом № 273-ФЗ;

- Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997 (далее – Положение).

Осуществление государственного контроля (надзора) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования регламентировано:

- Федеральным законом № 273-ФЗ;

- Федеральным законом от 06.10.2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ).

Предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования являются:

1) соблюдение обязательных требований, установленных законодательством об образовании, в том числе лицензионных требований к образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, и требований к выполнению аккредитационных показателей;

2) соблюдение требований по обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;

3) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

План проведения Управлением плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2021 год (далее – План проверок ЮЛ и ИП на 2021 год), сформирован в соответствии с требованиями статей 9, 26.1 Федерального закона № 294-ФЗ, Федерального закона № 273-ФЗ, Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2010 № 489, с учетом Рекомендаций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, по формированию ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (письмо Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 28.05.2018 № 05-164) (далее – Рекомендации Рособнадзора по формированию плановых проверок). План проведения Управлением плановых проверок местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, на 2021 год (далее – План проверок ОМС на 2021 год) сформирован в

соответствии с требованиями Федерального закона № 131-ФЗ, Порядка формирования и согласования в органах прокуратуры ежегодного плана проведения государственными органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), проверок деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления и о порядке согласования в органах прокуратуры внеплановых проверок деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, утвержденного приказом Генпрокуратуры России от 21.04.2014 № 222.

По состоянию на 31 декабря 2021 года в Забайкальском крае общее количество объектов государственного контроля (надзора) в сфере образования – **1465**; из них осуществляют образовательную деятельность **1341** организаций, имеющих соответствующую лицензию (в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, относятся образовательные организации, организации, осуществляющие обучение, и приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность) и **89** филиалов организаций, осуществляющих образовательную деятельность, **35** органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

Изначально в План проверок ЮЛ и ИП на 2021 год (утвержден приказом Министерства от 29.10.2020 г № 1042) включено **298** объектов контроля, в План проверок ОМС на 2021 год (утвержден приказом Министерства от 25.09.2020 г № 933) – **8**. При планировании проверок частично применен риск-ориентированный подход в соответствии с критериями, предложенными в Рекомендациях Рособнадзора по формированию плановых проверок. Так при включении в План проверок ЮЛ и ИП на 2021 год образовательных организаций учитывались:

- уровень образовательных результатов обучающихся (результаты всероссийских проверочных работ) (в план включены образовательные организации, показавшие сомнительные результаты ВПР в 2020 году, с учетом периодичности проведения проверок);

- результаты ранее проводившихся проверок (наличие или отсутствие нарушений, выявленных по результатам ранее проведенных проверок; исполнение предписаний, выданных по результатам плановых и внеплановых проверок; информация об административных правонарушениях, совершенных подконтрольными субъектами);

- давность проведения последней плановой проверки.

В соответствии с рекомендациями Рособнадзора по формированию плановых проверок изначально в План проверок ЮЛ и ИП на 2021 год включено 205 комплексных проверок (объединяющих два или три вида контроля), что составило 69 % от общего количества плановых проверок.

В связи с вступлением в силу с 1 июля 2021 года Федерального закона № 248-ФЗ и обязательностью учета рисков причинения вреда (ущерба)

охраняемым законом ценностям при проведении контрольных (надзорных) мероприятий, на основании подпункта «а» пункта 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденных постановлением правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 489, в связи с отнесением объектов контроля к низкой категории риска из Плана проверок на 2021 год исключено **87 проверок** (июль-декабрь).

В соответствии с пунктом 7 Положения объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования были отнесены к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на основе сопоставления их характеристик с критериями отнесения указанных объектов к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, указанными в приложении № 1 к Положению.

По результатам проведенного сопоставления к категории высокого риска отнесен один объект контроля, к категории среднего риска отнесено 57 объектов контроля, остальные объекты контроля отнесены к категории низкого риска.

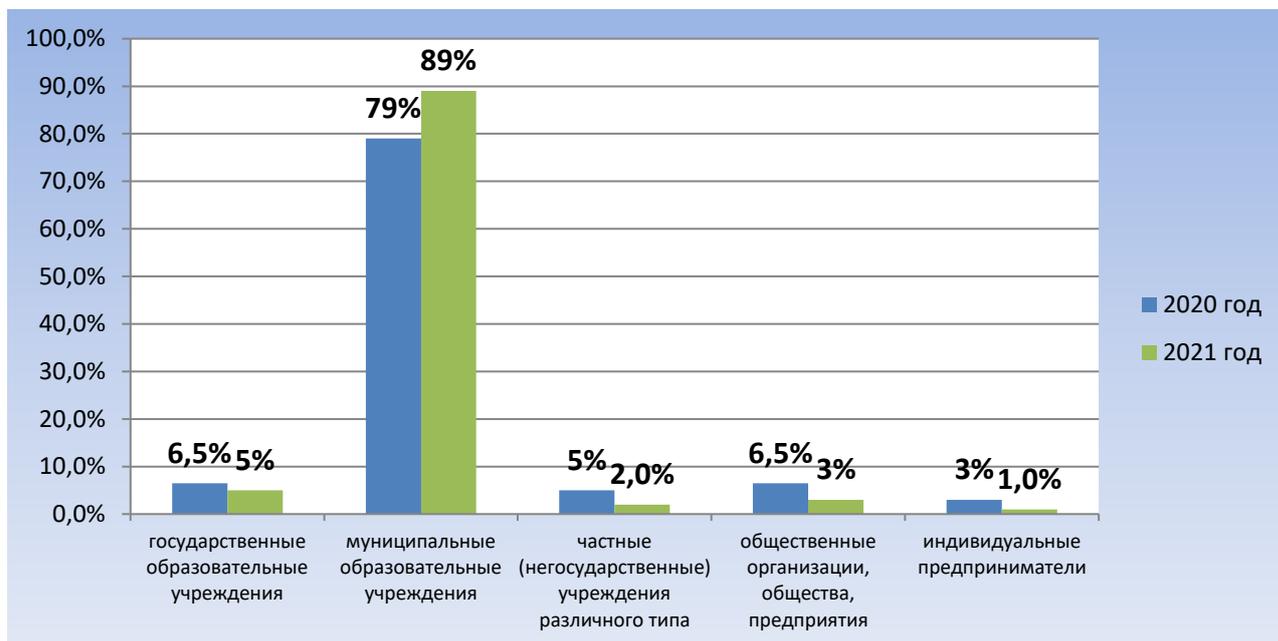
Таким образом в 2021 году Планом проверок ЮЛ и ИП на 2021 год с без учета исключенных предусмотрено **211** плановых проверок. Изменения в План проверок ОМС на 2021 год не вносились.

Соотношение объектов контроля, включенных в План плановых проверок ЮЛ и ИП на 2021 год, в разрезе типов образовательных организаций представлено на диаграмме (без учета исключенных):



Из 211 объектов контроля Планом проверок ЮЛ и ИП на 2021 год предусмотрены проверки в отношении: государственных учреждений – 11 (5%); муниципальных – 190 (89%); частных (негосударственных) учреждений различного типа – 5 (2%); общественных организаций, обществ,

предприятий – 7 (3%); индивидуальных предпринимателей – 2 (1%). По сравнению с 2020 годом еще уменьшилось количество проверок объектов контроля, относящихся к субъектам малого и среднего бизнеса.



Всего за 2021 год Управлением проведено 241 проверка (включая ОМС), из них внеплановых – 22. Количество плановых проверок, проведенных с привлечением экспертов составило 67 (28%), количество комплексных плановых проверок – 146 (61%).

Количество проверенных объектов государственного контроля (надзора) всего – 236 (в том числе 8 ОМС), из них в рамках федерального государственного надзора в сфере образования – 161 (в том числе 8 ОМС), в рамках федерального государственного контроля качества образования – 34, в рамках лицензионного контроля – 129. Все контрольно-надзорные мероприятия (100%), предметом которых являлся федеральный государственный контроль качества образования и лицензионный контроль за образовательной деятельностью, проводились посредством организации выездных проверок непосредственно на месте нахождения проверяемого объекта.

Кроме плановых и внеплановых проверок в целях обеспечения соблюдения требований порядка проведения государственной итоговой аттестации в 2021 году должностными лицами Управления осуществлялись контрольно-надзорные мероприятия при проведении единого государственного экзамена (ЕГЭ). На основании приказа Минобрнауки от 21 мая 2021 года № 545 «О присутствии в пунктах проведения государственной итоговой аттестации, региональном центре обработки информации, местах работы предметных и конфликтных комиссий должностных лиц, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования», а также приказов о проведении контрольных мероприятий непосредственно в ППЭ и РЦОИ из 68 пунктов

проведения экзаменов (далее – ППЭ) посещено 21, общее количество выездов в ППЭ составило 24: г. Чита (12 ППЭ), Карымский район (2 ППЭ), Петровск-Забайкальский район (2 ППЭ), Читинский район (2 ППЭ), Агинский округ (3 ППЭ), Борзинский район (2 ППЭ); Тунгокоченский район (1 ППЭ). Нарушений при проведении непосредственно контрольно-надзорных мероприятий должностными лицами Министерства не выявлено. Однако организаторами выявлены участники ЕГЭ, которые пронесли в ППЭ и использовали справочные материалы (письменные заметки) и мобильные телефоны. Членами ГЭК и руководителями ППЭ такие участники удалялись с экзамена, в соответствии с требованиями Рособнадзора проводились служебные расследования, осуществлялась проверка всех фактов по записям видеонаблюдения, присланным из ППЭ. Все случаи удаления с экзаменов были рассмотрены председателем ГЭК, результаты экзаменов данных участников аннулированы (всего за основной период проведения ЕГЭ зафиксировано 8 удалений с экзамена).

Нарушения Порядка проведения ГИА-11 (удаления с экзамена)

№	МСУ	ФИО участника, ОО	Предмет, дата экзамена	Причина удаления с экзамена
1.	Карымский район	МОУ СОШ п. Курорт Дарасун (1 участник)	Русский язык 03.06.2021 г.	Пронесла мобильный телефон в аудиторию ППЭ
2.	Могойтуйский район	МБОУ СОШ № 2 им.Ю.Б.Шагдарова (1 участник)	Математика 07.06.2021	Использование на экзамене письменных заметок
3.	Читинский район	МОУ СОШ п. Атамановка (1 участник)	Математика 07.06.2021	Пронес мобильный телефон в аудиторию ППЭ
4.	Дульдургинский район	МБОУ «Дульдургинская СОШ» (1 участник)	История 11.06.2021	Пронесла мобильный телефон в аудиторию ППЭ
5.	г.Чита	МБОУ «СОШ № 2» (1 участник)	Физика 11.06.2021	Во время экзамена в аудитории обнаружены письменные заметки
6.	г.Чита	МБОУ «СОШ № 29» (1 участник)	Обществознание 15.06.2021	КИМ опубликован в Интернет
7.	п. Агинское	МАОУ Агинская окружная гимназия -интернат (1 участник)	Биология 18.06.2021	Пронесла мобильный телефон в аудиторию ППЭ
8.	г.Чита	ГОУ «Забайкальская краевая гимназия-интернат» (1 участник)	Биология 18.06.2021	Пронес мобильный телефон в аудиторию ППЭ (телефон сработал во время экзамена)

По материалам, поступившим из Государственной экзаменационной комиссии Забайкальского края (ГЭК), должностными лицами Управления возбуждены административные дела по всем случаям удаления с экзамена.

1.2 Соблюдение прав подконтрольных субъектов при организации и проведении проверок

Состав, сроки и последовательность административных процедур по подготовке к проведению проверок, проводившихся с 01.01.2021 г. по 30.06.2021 г. соблюдались должностными лицами Управления в соответствии с требованиями, установленными:

- Административным регламентом осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, федерального государственного контроля качества образования, утверждённым приказом Рособнадзора от 30.06.2020 № 709;

- Административным регламентом осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, федерального государственного надзора в сфере образования, утверждённым приказом Рособнадзора от 30.06.2020 № 710;

- Административным регламентом осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, лицензионного контроля за образовательной деятельностью, утверждённым приказом Рособнадзора от 30.03.2020 № 427.

Состав, сроки и последовательность административных процедур по подготовке к проведению проверок, проводившихся с 01.07.2021 г. по 31.12.2021 г. соблюдались в соответствии с требованиями, установленными:

- Федеральным законом № 248-ФЗ;
- Положением.

В соответствии с требованиями Федерального закона № 294-ФЗ и административных регламентов о проведении плановой проверки юридические лица, индивидуальные предприниматели уведомлялись Управлением не позднее чем за три рабочих дня, а внеплановой проверки – не позднее 24 часов до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа Министерства о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя.

Содержание приказов Министерства о проведении проверок в 1 полугодии 2021 года полностью соответствует требованиям, установленным приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и

индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», содержание решений о проведении контрольных (надзорных) мероприятий во 2 полугодии 2021 года – требованиям, установленным приказом Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом».

При организации и проведении проверок (контрольных (надзорных) мероприятий) в отношении юридических лиц обеспечено соблюдение прав руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей объектов контроля (далее – руководители образовательных организаций), предусмотренных статьей 21 Федерального закона № 294-ФЗ, а также Федеральным законом № 273-ФЗ. Выездные проверки проводились при непосредственном присутствии руководителей образовательных организаций, которым предоставлена возможность получения от должностных лиц Министерства информации, относящейся к предмету проверки и предоставление которой предусмотрено Федеральными законами № 294-ФЗ, № 248-ФЗ. Сроки проведения проверок в 1 полугодии 2021 года не превышали 20 дней для юридических лиц, 15 часов – для микропредприятий в соответствии с установленными частью 2 статьи 13 Федерального закона № 294-ФЗ нормами; сроки проведения контрольных (надзорных) мероприятий не превышали 10 дней (при проведении документарной проверки), 5 дней (при проведении выездной проверки) в соответствии с установленными Положением требованиями.

По результатам контрольного (надзорного) мероприятия (проверки) должностными лицами Министерства, проводящими проверку, составлялся акт в двух экземплярах в соответствии с типовой формой, установленной приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 (1 полугодие 2021 г.), от 31.03.2021 № 151 (2 полугодие 2021 г.). Руководители организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в отношении которых в 2021 году проводились контрольные (надзорные) мероприятия, ознакомлены с результатами проверки, о чём свидетельствуют отметки об ознакомлении в акте проверки; по результатам документарных проверок акты направлялись в адрес организаций заказным письмом с уведомлением о вручении, при проведении выездной проверки – акт вручался представителю контролируемого лица по окончании проверки. В отчётном периоде отсутствовали случаи отказа в ознакомлении с актом выездной проверки подконтрольных субъектов.

Нарушения сроков уведомления юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и органов местного самоуправления о проведении проверки в 2021 году отсутствуют.

1.3 Наложённые по результатам проверок и иных мероприятий по контролю меры административной и иной публично-правовой ответственности

По результатам 241 проведенных за отчетный период проверок (плановых и внеплановых) выдано 182 предписания в связи с выявленными нарушениями, из них 4 – повторных (в связи с неисполнением ранее выданных). Все предписания вручены руководителям проверяемых объектов под подпись и (или) направлены почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

При выявлении несоответствий содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам (ФГОС) с учетом мнения Аккредитационной коллегии Министерства приостанавливалось действие государственной аккредитации на срок, установленный для их устранения. Такие меры в отчетном периоде применялись по отношению к 2 образовательным организациям, на конец отчетного периода в действие государственной аккредитации возобновлено в связи с устранением несоответствий ФГОС.

Практика применения Управлением Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) состоялась по правонарушениям, ответственность за которые предусмотрена статьями 19.5, 19.20, 19.30, 19.20.1.

Всего результатам проверок и по материалам Государственной экзаменационной комиссии Забайкальского края Управлением за отчетный период было возбуждено 32 дела об административных правонарушениях в отношении юридических и должностных лиц, допустивших нарушение обязательных требований в сфере образования:

- 4 – по части 1 статьи 19.5 КоАП РФ (невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль);

- 7 – по части 2 статьи 19.20 КоАП РФ (осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с нарушением требований или условий лицензии, если такое разрешение (лицензия) обязательно);

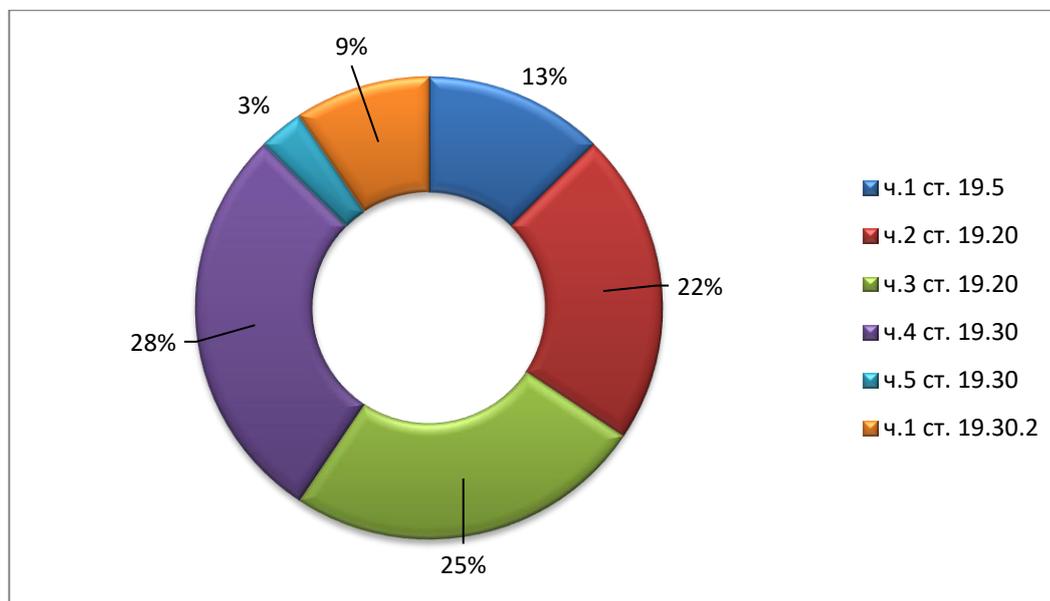
- 8 – по части 3 статьи 19.20 КоАП РФ (осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с грубым нарушением требований или условий специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна);

- 9 – по части 4 статьи 19.30 КоАП РФ (нарушение установленного законодательством об образовании порядка проведения государственной итоговой аттестации) – в отношении физических лиц;

- 1 – по части 5 статьи 19.30 КоАП РФ (нарушение установленного законодательством об образовании порядка приема в образовательную организацию);

- 3 – по части 1 статьи 19.30.2 КоАП РФ (Нарушение должностным лицом федерального государственного органа или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, либо органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования, либо организацией,

осуществляющей образовательную деятельность, или должностным лицом такой организации порядка или сроков внесения в федеральную информационную систему "Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении" сведений о выданных документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении).



На отчетную дату все дела об административных правонарушениях рассмотрены:

- мировыми судьями – 24 дела,
- комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав – 8 дел.

Решениями указанных органов:

- назначено наказание в виде административного штрафа – 21 дел (66% от всех рассмотренных дел);
- назначено административное наказание в виде предупреждения – 6 дело (19%);
- производство прекращено в связи с малозначительностью и объявлением устного замечания – 3 (9%) (одно из них отменено по решению вышестоящего суда);
- производство прекращено за отсутствием состава правонарушения – 2 (6%).

Общая сумма наложенных судебными органами административных штрафов по результатам рассмотрения дел об административных правонарушениях, возбужденных Управлением в текущем году, составила – 660 тыс. рублей.

Факты причинения юридическими лицами, в отношении которых осуществлялись в 2021 году контрольные (надзорные) мероприятия, вреда жизни и здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской

Федерации, имуществу физических и юридических лиц, безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в ходе проверок не выявлены.

Кроме того, в рамках мероприятий по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования в 2021 году Управлением организациям, осуществляющим образовательную деятельность, было объявлено 149 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Помимо осуществления контрольно-надзорных мероприятий в Управлении организована работа с заявлениями и обращениями граждан, содержащих сведения о нарушениях обязательных требований. Данная деятельность осуществлялась отделом надзора и контроля в сфере образования Управления в соответствии с положениями Федерального закона от 02 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также требованиями, установленными Федеральными законами № 294-ФЗ, № 248-ФЗ.

В 2021 году непосредственно специалистами Управления было рассмотрено 17 обращений граждан, а также предоставлена необходимая информация для подготовки ответов заявителям другими исполнителями. Обращения были получены в письменном виде почтовой доставкой или по электронной почте, а также в порядке переадресации из Министерства просвещения Российской Федерации, Рособрнадзора, Управления Роспотребнадзора по Забайкальскому краю, Управления МВД по Забайкальскому краю, Прокуратуры Центрального и Читинского районов г. Читы, а также поступивших через Интернет-приемную официального портала Забайкальского края и Интернет-приемную Министерства. Наиболее часто в обращениях затрагивался вопрос организации образовательного процесса в организациях, реализующих программы профессионального обучения (водителей).

По результатам рассмотрения обращений граждан по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования:

- в 4 случаях проведены внеплановые проверки, в том числе по согласованию с Прокуратурой Забайкальского края,
- по остальным обращениям даны разъяснения.

В ходе контрольно-надзорной деятельности в течение 2021 года Управлением получено 1 разъяснение от Федеральной службы по надзору в сфере образования, связанное в том числе с осуществлением контрольно-надзорной деятельности.

Раздел 2. Правоприменительная практика соблюдения обязательных требований законодательства об образовании

2.1 Типичные нарушения обязательных требований, выявленные по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, проведенных Управлением в 2020 году в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования

Типичными нарушениями обязательных требований в деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, выявленными при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования являются нарушения:

1. Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»:

части 2 статьи 30 – принятие локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся образовательной организации, без учета мнения советов обучающихся, советов родителей, а также непринятие обязательных локальных нормативных актов;

статьи 29 – необеспечение ведения официального сайта образовательной организации в сети «Интернет», а также открытости и общедоступности информационных ресурсов, содержащих информацию о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность (на официальных сайтах в сети «Интернет» отсутствует часть информации, размещаемой в обязательном порядке; документы, самостоятельно разрабатываемые и утверждаемые ОО, не размещаются в виде электронных документов, информация своевременно на актуализируется, не обновляется в установленный срок);

частей 2, 4 статьи 49 – непрохождение аттестации на соответствие занимаемой должности в порядке, установленном законодательством об образовании (не соблюдается периодичность аттестации); образовательными организациями самостоятельно устанавливается порядок проведения аттестации педагогических работников локальными нормативными актами;

статьи 45 – в учреждении не создана комиссия по урегулированию споров между участниками образовательных отношений, либо создана из неравного числа представителей родителей (законных представителей) и работников организации, осуществляющей образовательную деятельность,

статьи 41 – педагогическими работниками не пройдено обучение навыкам оказания первой помощи,

статьи 62 – локальным актом учреждения, регламентирующим порядок и основания перевода и отчисления обучающихся, предусмотрена процедура восстановления обучающихся на уровне дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования;

части 6 статьи 28 – образовательной организацией не обеспечено соответствие качества подготовки обучающихся требованиям федеральных

государственных образовательных стандартов (уровень освоения основных общеобразовательных программ обучающимися ниже среднего уровня по региону);

части 1 статьи 46 – образовательный ценз педагогических работников, находящихся в штате образовательного учреждения или привлеченных на ином законном основании, не соответствует требованиям законодательства.

2. Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утвержденного приказом Минпросвещения России от 15.05.2020 № 236:

пункта 9 – заявления о приеме в образовательную организацию не приведены в соответствие с действующим законодательством: отсутствуют необходимые сведения (о выборе языка образования, родного языка из числа языков народов Российской Федерации, о направленности дошкольной группы, необходимом режиме пребывания ребенка, о желаемой дате приема на обучение) либо требуется информация, не предусмотренная законодательством (место рождения ребенка).

3. Порядка проведения аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 07.04.2014 № 276:

пункта 12 – нарушение срока ознакомления педагогических работников с графиком проведения аттестации, представлением;

пункта 20 – нарушение оформления результатов аттестации (в личных делах отсутствуют выписки из протоколов заседаний аттестационной комиссии, педагогические работники не ознакомлены с соответствующими выписками);

пункта 23 – нарушение сроков аттестации для определенных категорий педагогических работников (для проработавших в занимаемой должности менее двух лет в организации, в которой проводится аттестация).

4. Федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17.10.2013 № 1155:

пункта 2.9 – отсутствие части, формируемой участниками образовательных отношений.

5. Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере образования, а также оказания им при этом необходимой помощи, утвержденного приказом Минобрнауки России № 1309 от 09.11.2015 г.:

- отсутствуют документы, подтверждающие проведение руководителем организации инструктирования или обучения специалистов, работающих с инвалидами, по вопросам, связанным с обеспечением доступности для

инвалидов зданий, строений, помещений и территорий, используемых организацией при осуществлении образовательной деятельности по реализуемым в соответствии с лицензией образовательным программам;

- в учреждении отсутствует паспорт доступности для инвалидов объектов и услуг в сфере образования.

6. Правил формирования и ведения федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении»:

- нарушение порядка или сроков внесения в ФИС ФРДО сведений о выданных документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении.

7. Федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования, утверждённого приказом Министерства образования Российской Федерации от 06.10.2009 г. № 373:

- содержание и структура основной образовательной программы начального общего образования образовательной организации не соответствует установленным требованиям федерального государственного образовательного стандарта начального общего образования;

- нарушена структура учебного плана: не выделена отдельная самостоятельная предметная область «Родной язык. Литературное чтение на родном языке»

8. Федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования, утверждённого приказом Министерства образования Российской Федерации от 17.12.2010 г. № 1897:

- содержание и структура основной образовательной программы основного общего образования образовательной организации не соответствует установленным требованиям федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования;

- программы отдельных учебных предметов основного общего образования не соответствуют требованиям ФГОС ООО в части отсутствия некоторых структурных элементов рабочих программ; содержание рабочих программ учебных курсов, дисциплин не соответствует планируемым результатам в соответствии с требованиями ФГОС ООО;

- не соблюдаются требования к кадровым условиям реализации основной образовательной программы основного общего образования – отдельными педагогическими работниками, работающими в классах, реализующих ФГОС, не освоены дополнительные профессиональные программы по профилю педагогической деятельности за последние три года.

9. Положения о лицензировании образовательной деятельности, утв. постановлением Правительства РФ от 18.09.2020 г. № 1490:

- пп. «б» п. 7 – не обеспечено требование к наличию материально-технического обеспечения образовательной деятельности, оборудование помещений в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов, выраженное в отсутствии оборудованного кабинета и/или его материально-технического оснащения, необходимого для освоения образовательной программы на уровне среднего общего образования по предметам «Химия», «Физика»;

- пп. «в» п. 7 – не обеспечено наличие разработанных и утвержденных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программ – отсутствует разработанная и утвержденная дополнительная образовательная программа – дополнительная общеразвивающая программа; не соблюдаются требования к структуре и содержанию образовательных программ, выраженное в следующем: учебный план и содержание образования разработано только на один учебный год, а не на срок реализации образовательной программы; отсутствуют предусмотренные ч. 9 ст. 2 Федерального закона № 273-ФЗ от 29.12.2012 г. «Об образовании в Российской Федерации» оценочные и методические материалы;

- пп «д» пункта 7 – не обеспечено требование к наличию санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, необходимых для осуществления образовательной деятельности по образовательным программам, указанным в лицензии – отсутствует санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, необходимых для осуществления образовательной деятельности по образовательным программам дополнительного образования.

В целях недопущения и устранения указанных нарушений законодательства об образовании образовательным организациям необходимо:

- принять меры по приведению локальных актов в соответствие с требованиями законодательства; уставом образовательной организации должен быть установлен порядок принятия и утверждения локальных нормативных актов, который в свою очередь должен предусматривать учет мнения созданных для этих целей советов родителей (для всех типов ОО) и советов обучающихся (для общеобразовательных организаций, профессиональных образовательных организаций, организаций дополнительного образования)

- усилить контроль за оформлением образовательных отношений с обучающимися, а также строго соблюдать и исполнять обязанности, отнесенные к компетенции образовательной организации при приеме на обучение;

- обеспечить соблюдение нормативных правовых актов в сфере образования, регламентирующих порядок реализации соответствующих

образовательных программ, ведение образовательной деятельности, оформление аттестатов, оказание платных образовательных услуг;

- провести анализ официального сайта на предмет соответствия установленным требованиям к структуре и содержанию с учетом результатов мониторинга; помимо статьи 29 ФЗ-273 порядок ведения официального сайта образовательной организации регламентируется постановлением Правительства РФ от 20.10.2021 г. № 1802 и приказом Рособнадзора от 14.08.2020 г. № 831, положения которых устанавливают как структуру сайта, перечень необходимой информации и документов, подлежащих размещению, технические требования к размещению, сроки для обновления размещаемой информации (как правило, в учреждениях не назначено лицо, ответственное за соответствующий вид деятельности, что не позволяет ни обеспечивать работу сайта учреждения в должном режиме, ни контролировать этот процесс на уровне организации);

- исключить разработку и утверждение локальных нормативных актов по вопросам, регламентация (разработка, утверждение) которых относится к полномочиям федеральных органов исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования (например, порядок проведения аттестации педагогических работников установлен приказом Минобрнауки РФ от 07 апреля 2014 г. № 276 и регламентирует проведение аттестации педагогического работника как с целью соответствия занимаемой должности, так и с целью установления квалификационной категории, разработка и утверждение учреждением локального нормативного акта, регламентирующего данный порядок, не требуется);

- руководителям образовательных организаций учитывать, что при приеме на работу необходимо руководствоваться только профстандартами – в отношении должностей, по которым такие стандарты утверждены, и квалификационными справочниками – в отношении должностей, по которым профессиональные стандарты не установлены; обратить внимание, что до 01 января 2020 года в соответствии единым с квалификационным справочником должностей работников образования, утвержденным приказом Минздравсоцразвития РФ от 26 августа 2010 г. № 761н, предусматривалась возможность принятия на педагогическую должность лиц, не имеющих специальной подготовки или стажа работы, в порядке исключения и по рекомендации аттестационной комиссии организации, профессиональные стандарты такую возможность не предусматривают; лица, не имеющие соответствующего образования и квалификации, принятые на должность ранее, но успешно прошедшие аттестацию на соответствие занимаемой должности, по усмотрению руководителя могут быть рекомендованы для освоения дополнительной профессиональной программы в рамках переподготовки (основания для увольнения работника в таком случае отсутствуют).

- осуществлять постоянный (внутришкольный) контроль за реализацией основных образовательных программ, в том числе через посещение учебных занятий и занятий по внеурочной деятельности с обязательным анализом и принятием соответствующих управленческих решений;

- оказывать конкретную необходимую адресную методическую помощь педагогическим работникам, показывающим низкие результаты деятельности, в том числе по корректировке рабочих образовательных программ;

- исключить формальную организацию школьных методических служб (объединений);

- уделить достаточное внимание организации повышения квалификации педагогических работников, в том числе посредством межшкольного взаимодействия;

- обеспечить объективное проведение и оценивание результатов всероссийских проверочных работ, других мониторинговых исследований качества образования; обязательно анализировать эти результаты и использовать их при разработке программ повышения качества образования в образовательной организации, при необходимости внося соответствующие корректировки;

- учесть, что повышение квалификации является обязанностью педагогических работников, поэтому за отказ от прохождения соответствующих курсов педагог может быть привлечен к дисциплинарной ответственности в соответствии с трудовым законодательством; для педагогических работников общеобразовательных организаций система повышения квалификации установлена федеральными государственными образовательными стандартами – не реже, чем один раз в три года по профилю педагогической деятельности, для педагогических работников других типов образовательных организаций решение о периодичности повышения квалификации принимается руководителями этих организаций, при этом создание условий и организация дополнительного профессионального образования работников относится к компетенции самой образовательной организации.

2.2 Типичные нарушения законодательства об образовании, выявленные в ходе плановых проверок, проведенных Управлением в 2021 году в отношении органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования

За 2021 год Управлением проведено 8 проверок органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Выдано 8 предписаний об устранении выявленных нарушений.

По результатам контрольно-надзорных мероприятий, проведенных Управлением в 2021 году в отношении органов местного самоуправления, выявлены следующие нарушения обязательных требований, которые можно

классифицировать в девять основных групп нарушений обязательных требований.

1. Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»:

- части 1 статьи 7 – в муниципальных актах, регламентирующих деятельность органов управления образованием, предусмотрено полномочие федеральных органов государственной власти в части контроля за соблюдением действующего законодательства РФ муниципальными образовательными учреждениями, а также по осуществлению контроля за соблюдением государственных образовательных стандартов в образовательных учреждениях;

- части 11 статьи 22 – в отдельных случаях при принятии решения о реорганизации муниципальной образовательной организации отсутствует (не представлено) положительное заключение комиссии по оценке последствий такого решения, отсутствует распорядительный акт о создании и составе такой комиссии;

- части 12 статьи 22 – в отдельных случаях при принятии решения о реорганизации муниципальной образовательной организации, расположенной в сельской местности, отсутствует (не представлен) документ, подтверждающий учет мнения жителей данного сельского поселения;

- части 4 статьи 51 – руководителями муниципальных образовательных организаций не пройдена аттестация в установленные учредителем сроки.

2. Не должным образом осуществляются полномочия, установленные частью 1 статьи 9 Федерального закона № 273-ФЗ:

- в части организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (отсутствуют документы и материалы по принятию мер, обеспечивающих получение несовершеннолетним обучающимся общего образования при его отчислении в качестве меры дисциплинарного взыскания; продолжение освоения несовершеннолетним обучающимся, достигшим возраста пятнадцати лет, оставившим общеобразовательную организацию до получения основного общего образования, образовательной программы основного общего образования в иной форме обучения и с его согласия по трудоустройству; разрешения приема детей в образовательную организацию на обучение по образовательным программам начального общего образования в более раннем, чем 6 лет и 6 месяцев, или более позднем, чем 8 лет, возрасте; устройства ребенка в другую муниципальную общеобразовательную организацию в случае получения отказа в предоставлении места в муниципальной образовательной организации по причине отсутствия в ней

мест; обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере образования, а также оказания им при этом необходимой помощи (наличия паспортов доступности муниципальных образовательных организаций);

- в части обеспечения содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий (отсутствует муниципальный правовой акт, регламентирующий указанное полномочие; оценка готовности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, к новому учебному году проводится формально (акты подписываются комиссией незаполненные, отсутствует заключение комиссии);

- в части учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, закрепление муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, муниципального округа, городского округа (в большинстве случаев фактически осуществляется только учет детей, нуждающихся в ДОУ (очередность в ДОУ по заявлениям) и учет детей, не посещающих общеобразовательные организации и часто их пропускающие); муниципальные правовые акты не закрепляют полномочия по осуществлению учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, среднего общего образования; не регламентирован порядок, сроки, процедуры, мероприятия по учету и полный перечень участников сбора (в том числе органы внутренних дел, здравоохранение) и обобщения информации по учету детей, также не разграничена компетенция по учету детей общеобразовательными организациями; в ряде случаев отсутствуют муниципальные акты, закрепляющие территории за конкретными территориями муниципального района либо нарушены сроки их принятия).

3. Отраслевыми (функциональными) отделами администраций муниципальных районов в превышение полномочий разрабатываются и утверждаются нормативные правовые акты, разработка утверждение которых относится к полномочиям федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования либо органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

4. Содержание муниципальных правовых актов не соответствует действующему законодательству Российской Федерации в сфере образования, в том числе Административные регламенты по предоставлению муниципальных услуг «Прием заявлений о зачислении в муниципальные образовательные организации, реализующие основную образовательную

программу дошкольного образования (детские сады), а также постановка на соответствующий учет», «Зачисление в муниципальные образовательные организации, реализующие основную образовательную программу начального общего, основного общего, среднего общего образования» не приведены в соответствие с действующим законодательством в части: перечня предоставляемых документов для направления и для приема в дошкольную образовательную организацию, для зачисления в общеобразовательную организацию; сведений, вносимых в заявление для направления и приема в дошкольную образовательную организацию, а также в заявление о зачислении (приеме) в общеобразовательную организацию.

В целях предупреждения нарушений законодательства об образовании в Забайкальском крае, для снижения количества нарушений требований законодательства об образовании и устранения причин и условий, способствующих их возникновению, органам местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования, необходимо:

- проводить регулярный аудит муниципальных правовых актов в части соответствия действующему законодательству об образовании, а также на предмет согласованности друг с другом;

- обеспечить своевременное внесение изменений в муниципальные правовые акты в соответствии с изменениями нормативных правовых актов;

- обеспечить проведение аттестации кандидатов на должность руководителя муниципальной образовательной организации, а также руководителей муниципальных образовательных организаций в соответствии с установленными сроками;

- разрабатывать и осуществлять меры правового самоконтроля;

- своевременно организовывать обучение (повышение квалификации) должностных лиц органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.