

«О результатах правоприменительной практики в сфере образования Камчатского края за первое полугодие 2019 года»

Настоящий обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Министерства образования Камчатского края за первое полугодие 2019 года (далее – Обзор практики) подготовлен во исполнение пункта 3 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ).

Обзор правоприменительной практики подготовлен по результатам контрольно-надзорной деятельности в сфере образования, в том числе федерального государственного надзора в сфере образования, федерального государственного контроля качества образования, лицензионного контроля за образовательной деятельностью.

Министерство образования Камчатского края (далее – Министерство) в соответствии со статьей 7 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Положением о Министерстве, утвержденным постановлением Правительства Камчатского края от 19.12.2008 № 240-П, осуществляет переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, в том числе государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Камчатского края, за исключением организаций, государственный контроль (надзор) в отношении которых отнесен к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере образования, а также деятельностью органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на соответствующей территории.

Осуществление переданных полномочий возложено на отдел надзора и контроля в сфере образования, входящий в структуру Министерства.

Функции по государственному контролю (надзору) в сфере образования, лицензионному контролю образовательной деятельности осуществляются в соответствии с требованиями следующих нормативных правовых актов:

- Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;
- Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;
- Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;
- постановления Правительства Российской Федерации от 28.10.2013 № 966 «О лицензировании образовательной деятельности»;
- постановления Правительства Камчатского края от 26.01.2010 № 26-П «Об утверждении перечня должностных лиц Министерства образования и

науки Камчатского края, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях»;

- приказа Министерства образования и науки Камчатского края от 30.06.2017 № 651 «Об утверждении Положений о структурных подразделениях Министерства образования и молодежной политики Камчатского края»;

- приказа Министерства образования и науки Камчатского края от 31.01.2011 № 96 «О наделении полномочием составлять протоколы об административных правонарушениях».

Порядок исполнения функций по государственному контролю (надзору) в сфере образования, лицензионному контролю образовательной деятельности определен следующими нормативными правовыми актами:

- «Административным регламентом исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в сфере образования», утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10.11.2017 № 1096;

- «Административным регламентом исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля качества образования», утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 14.06.2017 № 546;

- «Административным регламентом исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной функции по осуществлению лицензионного контроля за образовательной деятельностью», утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 07.12.2017 № 1197.

Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности проведен Министерством с целью:

- обеспечения единства практики применения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, иных нормативных документов, обязательность применения которых установлена законодательством Российской Федерации (далее – обязательные требования);

- обеспечения доступности сведений о правоприменительной практике Министерства путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

- снижения количества нарушений обязательных требований и повышения уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения информированности подконтрольных субъектов о практике применения обязательных требований;

- совершенствования нормативных правовых актов, регулирующих осуществление государственного контроля (надзора).

В первом полугодии 2019 года государственный контроль (надзор) в сфере образования проводился в отношении органов местного самоуправления, осуществляющих полномочия в сфере образования, и организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Камчатского края. Лицензионный контроль образовательной деятельности осуществлялся в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность на территории Камчатского края.

Проведение плановых мероприятий по федеральному государственному надзору в сфере образования, федеральному государственному контролю качества образования и лицензионному контролю осуществлялось в соответствии с ежегодными планами проведения проверок.

Так, план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2019 год (далее – План проверок) сформирован в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», 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 30.06.2010 № 489.

В План проверок включены 73 подконтрольных субъекта, из них 3 органа местного самоуправления, 69 юридических лиц и 1 индивидуальный предприниматель.

При формировании Плана проверок и выборе образовательной организации применялся риск-ориентированный подход и учитывались следующие критерии:

- рекомендации Федеральной службы по надзору в сфере образования о включении в план проверок общеобразовательных организаций, имеющих по результатам всероссийский проверочных работ признаки необъективного оценивания;

- наличие или отсутствие нарушений, выявленных по результатам ранее проведенных проверок;

- исполнение предписаний, выданных по результатам плановых и внеплановых проверок;

- наличие или отсутствие обращений граждан по вопросам нарушения законодательства Российской Федерации в сфере образования;

- наличие сведений о нарушении законодательства Российской Федерации в сфере образования, поступивших от других органов государственного контроля (надзора), органов прокуратуры и др.;

- наличие положительной динамики образовательных достижений обучающихся, в том числе по результатам региональных мониторингов, исследований качества образования, государственных итоговых аттестаций, всероссийских проверочных работ и др.;

- наличие или отсутствие вступивших в законную силу постановлений о привлечении к административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в сфере образования.

Утвержденный План проверок опубликован на официальном сайте Министерства.

В первом полугодие 2019 года было проведено 69 контрольно-надзорных мероприятий, из них 46 плановых проверок, 11 внеплановых проверок, а также рассмотрено 12 отчетов по исполнению ранее выданных предписаний.

По результатам проведённых проверок в 31 подконтрольном субъекте выявлены нарушения требований действующего законодательства в сфере образования, что составило 67% от всех плановых проверок.

Также в ходе выездных проверок по контролю качества образования проводилась оценка знаний и умений обучающихся путём проведения контрольных/оценочных процедур в различных формах.

Для проведения контрольных работ выбор классов и предметов осуществляется Министерством совместно с КГАУ «Камчатский центр информатизации и оценки качества образования». При этом анализируются результаты независимых экспертиз по освоению обучающимися образовательных программ (ОГЭ, ЕГЭ, ВПР). В случае существенных отличий результатов образовательной организации в сравнении со средними результатами по краю и по стране (как в сторону завышения, так и в сторону занижения), принимается решение о выборе класса и предмета для проведения контрольных срезов.

К проведению контрольно-надзорных мероприятий в форме выездных проверок по федеральному государственному контролю качества образования привлекаются эксперты, аттестованные Министерством в соответствии с законодательством об образовании. Реестр экспертов, привлекаемых к проведению мероприятий по контролю (надзору) в сфере образования, размещен на официальном сайте Министерства.

Также в первом полугодии 2019 года возбуждено 1 дело об административном правонарушении в связи с грубым нарушением лицензионных требований и по результатам контрольно-надзорных мероприятий вынесено 31 предписание.

К типичным нарушениям, выявленным по результатам контрольно-надзорной деятельности за первое полугодие 2019 года, можно отнести следующее:

- нарушение обязательных требований законодательства Российской Федерации

Федерации в сфере образования, предъявляемых к наличию и содержанию локальных актов, регламентирующих деятельность образовательных организаций;

- использование в локальных актах образовательных организаций ссылок на нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере образования, утратившие юридическую силу;

- нарушение порядка приема в образовательную организацию;

- использование учебников, не включённых в федеральный перечень учебников, рекомендованных к использованию при реализации имеющих государственную аккредитацию образовательных программ начального общего, основного общего, среднего общего образования;

- нарушение прав участников образовательных отношений на защиту своих прав и свобод посредством обращения их в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений;

- нарушение установленного порядка разработки и утверждения по согласованию с учредителем программ развития образовательной организации;

- отсутствие осуществления текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, установления их форм, периодичности и порядка проведения;

- не обеспечение индивидуального учета поощрений обучающихся, а также хранения в архивах информации об этих результатах и поощрениях на бумажных и (или) электронных носителях;

- нарушение обязательных требований законодательства Российской Федерации в сфере образования по вопросам актуализации размещенной информации на официальном сайте образовательной организации;

- не реализация права педагогических работников на дополнительное профессиональное образование по профилю педагогической деятельности не реже чем один раз в три года;

- не обеспечение наличия документов об отсутствии ограничений при поступлении отдельных педагогических работников на работу в образовательную организацию (справка о наличии (отсутствии) судимости или факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования по реабилитирующим основаниям);

- несоответствие уровня образования отдельных педагогических работников установленным требованиям законодательства об образовании;

- несоответствие структуры учебных планов федеральным образовательным стандартам.

При организации и проведении мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, за первое полугодие 2019 года выдано 7 предостережений о недопустимости нарушений обязательных требований законодательства, которые были направлены:

- на обеспечение прав и свобод обучающихся;

- на обеспечение обучающихся средствами обучения и воспитания;

- на обеспечение информационной открытости образовательных организаций;
- на обеспечение функционирования внутренней системы оценки качества образования;
- на приведение в соответствие с законодательством в сфере образования локальных нормативных актов образовательных организаций;
- на обеспечение прав обучающихся, родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся по обращению в комиссию по урегулированию споров между участниками образовательных отношений в целях защиты своих прав;
- на обеспечение безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, а также их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся.

Отделом контроля и надзора в сфере образования осуществляется деятельность, направленная на предупреждение нарушений законодательства Российской Федерации об образовании. Разработана и утверждена «Программа профилактики нарушений обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации об образовании, в Камчатском крае на 2019 год».

Документы и материалы, формируемые по результатам контрольно-надзорной деятельности Министерства, вносятся в информационную систему, обеспечивающую автоматизацию контроля и надзора за полнотой и качеством осуществления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в сфере образования и полномочий Российской Федерации по подтверждению документов об ученых степенях и ученых званиях (ИС АКНДПП), которая создана в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20.08.2013 № 719 «О государственной информационной системе государственного надзора в сфере образования».

Ведение информационной системы контрольно-надзорной деятельности за образовательными организациями позволяет осуществлять учёт всех проводимых мероприятий по контролю (надзору). Также указанная информационная система используется для подготовки аналитических и отчётных форм о результатах проведённых контрольно-надзорных мероприятий.

В соответствии с Правилами формирования и ведения единого реестра проверок, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.04.2015 № 415, в целях обеспечения учёта проводимых при осуществлении государственного контроля (надзора) проверок Министерство с 1 июля 2016 года осуществляет внесение сведений в единый реестр проверок – федеральную государственную информационную систему, оператором которой является Генеральная прокуратура Российской Федерации.

Кроме того, на официальном сайте Министерства в сети «Интернет» (www.kamgov.ru/minobraz) с установленной периодичностью размещаются информационные документы и материалы по вопросам государственного контроля (надзора) в сфере образования:

- планы проведения проверок;
- результаты проведенных проверок, информация о выявленных нарушениях законодательства (ежемесячно);
- обзоры административной практики (по полугодиям);
- обзоры изменений законодательства об образовании (по мере изменений).