

Утверждено
приказом департамента
образования и науки
Брянской области
от 24.05.2023 № 899

ДОКЛАД
о результатах обобщения правоприменительной практики
при осуществлении департаментом образования и науки Брянской
области федерального государственного контроля (надзора) в сфере
образования в 2022 году

Обобщение правоприменительной практики подготовлено в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Обобщение правоприменительной практики проводится для решения следующих задач:

1) обеспечение единообразных подходов к применению контрольным (надзорным) органом и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле;

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

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

4) подготовка предложений об актуализации обязательных требований;

5) подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования на территории Брянской области осуществляется департаментом образования и науки Брянской области в рамках полномочий Российской Федерации в сфере образования, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и в соответствии с требованиями федерального и регионального законодательства в сфере образования.

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

федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ);

федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ);

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

указом Губернатора Брянской области от 29 января 2013г. № 70 «О переименовании департамента общего и профессионального образования Брянской области».

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.

В соответствии с пунктами 1, 2 части 1 статьи 7 Федерального закона №273-ФЗ департамент образования и науки Брянской области (далее – департамент) осуществляет 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 соответствующего субъекта Российской Федерации, за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона № 273-ФЗ и государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

В Положении о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденном постановлением Правительства РФ от 25.06.2021г. №997, установлены три категории риска (низкий, средний, высокий), а также критерии отнесения объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категориям риска.

Отнесение объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к одной из категорий риска осуществляется департаментом ежегодно на основе сопоставления его характеристик с утвержденными критериями отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска.

При отнесении объектов контроля к соответствующей категории риска департаментом образования и науки Брянской области была использована информация, характеризующая уровень рисков причинения вреда, полученная, в том числе, при проведении контрольных мероприятий, из обращений контролируемых лиц, иных граждан и организаций, а также сведения, содержащиеся в информационных ресурсах и государственных информационных системах.

На конец отчетного периода в Брянской области учтено 1110 объектов контроля (1098 юридических лиц, 12 индивидуальных предпринимателей).

С учетом обособленных структурных подразделений (70 филиалов юридических лиц) на территории Брянской области на конец отчетного периода учтено 1180 контролируемых лиц.

Кроме того, на территории Брянской области находится 31 орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования.

По результатам проведенного в 2021 году сопоставления приказом департамента образования и науки Брянской области от 29.09.2021г. № 1391 были утверждены перечни объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Согласно данному приказу объекты контроля - 1130 организаций, которые отнесены к следующим категориям риска: низкий риск – 1054 объекта, средний риск – 76 объектов, высокий риск – объекты отсутствуют.

По результатам проведенного в 2022 году сопоставления приказом департамента образования и науки Брянской области от 05.09.2022 № 1070 объектами контроля являются 1112 организаций, которые отнесены к следующим категориям риска: низкий риск – 1079 объектов, средний риск – 33 объекта, высокий риск – объекты отсутствуют.

В исполнение требований части 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ перечни объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, утвержденные приказом департамента образования и науки Брянской области от 05.09.2022 №1070, размещены на официальном сайте департамента в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<http://newhq.b-edu.ru>) в подразделе «Объекты контроля».

Планом проведения контрольных (надзорных) мероприятий на 2022 год было запланировано проведение 5 проверок. В целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 №336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля», приказом Департамента от 14.03.2022 № 303 все плановые проверки, запланированные на март-ноябрь 2022 года, исключены из вышеуказанного плана.

В отношении органов местного самоуправления и должностных лиц органов местного самоуправления департаментом образования и науки Брянской области было запланировано 10 проверок, проведено 2 плановые проверки. Проверки в отношении органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, осуществлялись в форме выездных проверок.

8 проверок, запланированных на апрель - ноябрь 2022 года, в соответствии с приказом Департамента от 28.03.2022 № 381 также исключены из плана в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 №336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля».

В 2022 году департаментом образования и науки Брянской области проведено 350 контрольных (надзорных) мероприятия, при проведении которых не требуется взаимодействие контрольного (надзорного) органа с контролируемыми лицами, а именно наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности).

Мониторинги безопасности проведены в отношении различных типов организаций, осуществляющих образовательную деятельность:

общеобразовательные организации – 308
профессиональные образовательные организации – 25
организации дополнительного профессионального образования – 2; иные юридические лица – 15.

Согласно части 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ в случае наличия у контрольного (надзорного) органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

По результатам мониторингов безопасности контролируемым лицам выдано 306 предостережений, что составило 87,4 % от общего числа включенных в мониторинги контролируемых лиц, о недопустимости нарушений следующих обязательных требований:

1) правил формирования и ведения федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) квалификации, документах об обучении» - 73 предостережения;

2) правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации - 233 предостережения.

В 2022 году в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) проведен сбор, анализ данных по размещению и обновлению информации на официальных сайтах образовательных организаций Брянской области в сети «Интернет».

По результатам мониторинга безопасности установлено, что ведение официальных сайтов образовательных организаций Брянской области осуществляется с нарушением обязательных требований, установленных Требованиями к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и формату представления информации, утвержденными приказом Рособнадзора от 14.08.2020 № 831.

Наибольшее количество нарушений выявлено при размещении информации в подразделах «Организация питания в образовательной организации», на сайтах ряда организаций отсутствует версия для слабовидящих.

Не в полном объеме размещена обязательная информация в подразделах «Основные сведения», «Документы», «Образование», «Руководство. Педагогический (научно-педагогический) состав», «Платные образовательные услуги».

За отчетный период департаментом образования и науки Брянской области проведен мониторинг ФИС ФРДО в части внесения сведений о документах об образовании и (или) квалификации. Проверка выполнения общеобразовательными организациями обязательных требований по своевременному внесению сведений в ФИС ФРДО выявила отсутствие, частичное отсутствие информации в указанной системе, а также недостоверное внесение требуемых данных у 73 общеобразовательных организаций, что составило 88% от общего числа общеобразовательных организаций, в отношении которых проведен мониторинг. Кроме того, установлен факт расхождения сведений по количеству выданных документов об образовании, указанных в ФСН ОО-1 и сведений о документах об образовании, внесенных в ФИС ФРДО.

Данные в ФИС ФРДО внесены не в полном объеме у 37 общеобразовательных организаций, что составило 51% от общего числа общеобразовательных организаций, в отношении которых выявлены нарушения по внесению сведений в ФИС ФРДО.

Требуемая информация размещена некорректно 49 общеобразовательными организациями, что составило 67% от общего числа общеобразовательных организаций, в отношении которых выявлены нарушения по внесению сведений в ФИС ФРДО.

Предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, выданные контролируемым лицам по результатам мониторингов безопасности, приняты ими к сведению.

По результатам рассмотрения возражения в отношении предостережения, объявленного муниципальному бюджетному образовательному учреждению Витемлянской средней

общеобразовательной школе, департаментом принято решение об отказе в удовлетворении возражения в отношении данного предостережения.

В соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

Виды профилактических мероприятий, которые проводятся при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, определяются положением о виде контроля.

В соответствии с Положением о контроле (надзоре) в сфере образования контрольный (надзорный) орган проводит следующие виды профилактических мероприятий:

а) информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации об образовании, в том числе лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, посредством размещения соответствующих сведений на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах.

б) обобщение правоприменительной практики;

в) объявление предостережения в случае наличия у контрольного (надзорного) органа в сфере образования сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

г) консультирование контролируемых лиц и их представителей по вопросам, связанным с организацией и осуществлением государственного контроля (надзора);

д) проведение обязательного профилактического визита в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи.

В рамках реализации Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования департаментом осуществлялось информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц посредством размещения соответствующих сведений на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах. В 2022 году было проведено 926 информирований по вопросам:

- разъяснения по обучению детей с ОВЗ в группах комбинированной или компенсирующей направленности;
- методические рекомендации по ведению официальных сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;
- об изменениях в программы подготовки водителей в 2022 году;
- инструкция «Порядок действий в случае отсутствия на форме подачи жалобы услуги «Жалоба на решение контрольных органов» ЕПГУ информации о проверках в отношении контролируемого лица»;
- методические рекомендации по внесению сведений в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (ФИС ФРДО) в случае необходимости корректировки ранее внесенных данных;
- о внесении изменений в Федеральный закон от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в части уточнения специальных наименований образовательных организаций дополнительного образования детей, реализующих дополнительные предпрофессиональные программы в области искусства;
- о профилактических визитах;
- о программах спортивной подготовки.

На официальном сайте департамента образования и науки Брянской области в разделе «Федеральный государственный контроль (надзор)» размещены также:

- тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля (подраздел «Нормативно-правовое регулирование»);
- сведения об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, о сроках и порядке их вступления в силу (подраздел «Нормативно-правовое регулирование»);
- перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений) в сфере общего образования, среднего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, профессионального обучения, дополнительного образования детей и взрослых, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования и изменения, внесенные в указанный перечень (подраздел «Нормативно-правовое регулирование»);
- утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования (подраздел «Проверочные листы»);
- руководства по соблюдению обязательных требований, разработанные и утвержденные в соответствии с Федеральным законом «Об

обязательных требованиях в Российской Федерации» (подраздел «Руководства по соблюдению обязательных требований»);

- перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска (подраздел «Объекты контроля»);

- программа профилактики рисков причинения вреда (подраздел «Профилактика рисков причинения вреда») и план проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий контрольным (надзорным) органом (при проведении таких мероприятий) (подраздел «Ежегодные планы проверок»);

- доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики контрольного (надзорного) органа (подраздел «Обзор правоприменительной практики»);

- доклады о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле в соответствующем подразделе.

В подразделе «Информация для контролируемых лиц» размещены:

- исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться контрольным (надзорным) органом у контролируемого лица;

- сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;

- сведения о применении контрольным (надзорным) органом мер стимулирования добросовестности контролируемых лиц;

- сведения о порядке досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц;

- информация о способах и процедуре самообследования (при ее наличии).

В подразделе «Соблюдение обязательных требований законодательства (методические материалы)» регулярно освещаются новеллы законодательства об образовании, размещаются информационные письма, методические материалы, презентации выступлений на семинарах и совещаниях.

В соответствии с частью 4 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ, Положением о контроле (надзоре) в сфере образования в отношении контролируемых лиц, получивших лицензию на осуществление образовательной деятельности, департаментом образования и науки Брянской области проведено 7 обязательных профилактических визитов в целях информирования контролируемого лица, об обязательных требованиях, предъявляемых к его деятельности либо к принадлежащим ему объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и об интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска.

В соответствии с частью 6 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ одно контролируемое лицо уведомило департамент об отказе от проведения обязательного профилактического визита.

Кроме того, в соответствии с частью 3 статьи 45 Федерального закона № 248-ФЗ в 2022 году департаментом был проведен 41 профилактический визит по инициативе контролируемого лица.

Профилактические визиты проведены в отношении различных типов организаций, осуществляющих образовательную деятельность:

- дошкольные образовательные организации – 2;
- общеобразовательные организации – 39;
- организации дополнительного образования – 2;
- индивидуальные предприниматели – 2;
- иные юридические лица – 3.

В отчетном периоде департаментом образования и науки Брянской области было проведено 264 консультационно-методических мероприятия в отношении следующих типов образовательных организаций:

- дошкольные образовательные организации – 3;
- общеобразовательные организации – 204;
- профессиональные образовательные организации – 28;
- организации дополнительного образования – 2;
- организации дополнительного профессионального образования – 4;
- индивидуальные предприниматели – 2;
- иные юридические лица – 20.

В рамках профилактических визитов проведено 48 консультаций по соблюдению обязательных требований законодательства, на личном приеме проведено 216 консультаций.

Консультационно-методические мероприятия осуществлялись по следующим направлениям:

- 1) действующее нормативно-правовое обеспечение образовательного процесса;
- 2) соблюдение обязательных требований законодательства об образовании, в том числе лицензионных требований к образовательной деятельности;
- 3) соблюдение обязательных требований законодательства об образовании, установленных федеральными государственными образовательными стандартами;
- 4) методические аспекты представления информации об образовательных организациях в открытых источниках с учетом соблюдения требований действующего законодательства в сфере образования;
- 5) технические аспекты внесения сведений в информационную систему ФИС ФРДО.

В 2022 году специалисты департамента приняли участие и выступили с докладами об обязательных требованиях, установленных законодательством об образовании, на:

- совещании УГИБДД УМВД России по Брянской области с руководителями организаций, реализующих основные программы профессионального обучения - программы профессионального обучения водителей транспортных средств;

- совещании с руководителями муниципальных органов управления образованием «О результатах мониторинга внесения в ФМС ФРДО сведений о документах об образовании».

В связи с тем, что в 2022 году контрольные (надзорные) мероприятия не проводились:

- 1) типичные нарушения обязательных требований не выявлялись;
- 2) анализ причин, факторов и условий, способствующих возникновению типичных нарушений, не проводился;
- 3) случаи причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в 2022 году не установлены.

Вместе с тем, по результатам проведенных департаментом профилактических мероприятий представляется необходимым обратить внимание на следующее.

В силу моратория на проведение в 2022 году контрольных (надзорных) мероприятий, единственным инструментом остается объявление организации, осуществляющей образовательную деятельность, предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.

Частью 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что в случае наличия у контрольного (надзорного) органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Однако Федеральным законом № 248-ФЗ не предусмотрено направление контролируемому лицом информации о принятых им мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Таким образом, отсутствует обратная связь между контролируемым лицом и контрольным (надзорным) органом, что не позволяет оценить эффективность такого профилактического мероприятия, как «объявление предостережения».

На основании вышеизложенного полагаем целесообразным рассмотреть возможность законодательного закрепления обязанности контролируемых лиц представлять информацию о принятых контролируемыми лицами мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований по результатам объявленного предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.