**Проект**

**Доклад**

**о результатах обобщения правоприменительной практики**

**департамента образования и науки Брянской области при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования во втором полугодии 2021 года**

Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики департамента образования и науки Брянской области при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования во втором полугодии 2021 года подготовлен в целях реализации статьи 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», пункта 15 постановления Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования».

С 1 июля 2021 года в соответствии со статьей 93 Закона об образовании (в редакции Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации») государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования, государственный контроль (надзор) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в сфере образования, государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Департамент образования и науки Брянской области осуществляет переданные Российской Федерацией полномочия по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования, государственному контролю (надзору) за реализацией органами местного самоуправления полномочий 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» (Федеральный закон № 248-ФЗ);

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

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

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 Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997 (далее - Положение о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования), объектом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования является образовательная деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории Брянской области.

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

Объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования подлежат отнесению к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее - категории 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 федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категориям риска.

В случае поступления от контролируемого лица в Департамент сведений о соответствии объекта государственного контроля (надзора) критериям отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска иной категории риска Департамент в течение 5 рабочих дней со дня поступления указанных сведений принимает решение об изменении категории риска такого объекта.

Во втором полугодии 2021 года в соответствии с пунктом 7 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования 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.

Приказом департамента образования и науки Брянской области от 29.09.2021г. № 1391 утверждены перечни объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к категориям высокого, среднего и низкого риска. Согласно данному приказу объектами контроля являются 1130 организаций, которые отнесены к следующим категориям риска: низкий риск – 1054 объекта, средний риск – 76 объектов, высокий риск – объекты отсутствуют.

В соответствии с частью 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ перечни объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к соответствующим категориям риска, а также изменения в указанные перечни размещены на официальном сайте департамента образования и науки Брянской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<http://www.hq.b-edu.ru/>).

Информация на официальном сайте Департамента в разделе «Деятельность по переданным полномочиям» была приведена в соответствие со статьей 46 Федерального закона от 31.07.2020 №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Всего во втором полугодии 2021 года было проведено 51 контрольное (надзорное) мероприятие в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования. Из них 50 плановых контрольных (надзорных) мероприятия и 1 – внеплановое (основание: истечение срока исполнения решения об устранении выявленного нарушения обязательных требований).

Всего во втором полугодии проведено 36 плановых выездных контрольных (надзорных) мероприятий и 15 документарных.

По согласованию с прокуратурой Брянской области не были проведены плановые проверки в отношении 55 организаций в связи с отнесением объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категории низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

С 1 июля 2021 года контроль соблюдения лицензионных требований к образовательной деятельности проводился в рамках комплексных проверок по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования.

Наиболее распространенными нарушениями лицензионных требований к образовательной деятельности являются:

- отсутствие необходимого дополнительного профессионального образования у педагогических работников;

- отсутствие санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам отдельных зданий, строений, помещений;

- отсутствие кадров, необходимых для реализации адаптированных образовательных программ;

-отсутствие у педагогических работников образования по направлению деятельности в образовательной организации;

- осуществление образовательной деятельности по адресам мест ведения деятельности, не указанным в лицензии на осуществление образовательной деятельности.

Типичными нарушениями, выявленными в результате проверок соблюдения обязательных требований, установленных законодательством об образовании (без учета лицензионных требований к образовательной деятельности), являлись:

нарушение требований к наличию, содержанию, разработке и принятию локальных нормативных актов;

нарушение порядка и правил приема обучающихся в образовательную организацию;

нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации, связанные с размещением информации на официальном сайте;

нарушение правил оказания платных образовательных услуг;

полнота заполнения ФИС ФРДО.

В части соблюдения обязательных требований к содержанию, разработке и принятию локальных нормативных актов, нарушения порядка и правил приема обучающихся в образовательную организацию, нарушения правил оказания платных образовательных услуг нарушения допущены в следствие правовой некомпетентности руководителей организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

В части соблюдения обязательных требований информационной открытости образовательной организации можно выделить следующие причины возникновения нарушений:

- недостаточный административный контроль за наполнением и обновлением соответствующих подразделов специального раздела «Сведения об образовательной организации» официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- отсутствие у должностных лиц понимания социальной значимости сайта как инструмента информационной открытости и отсутствие соответствующих стратегических задач деятельности образовательной организации.

Невнесение организациями, осуществляющими образовательную деятельность, в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении обусловлено следующими факторами.

Во-первых, большое количество организаций, осуществляющих образовательную деятельность, было реорганизовано путем объединения, и при передаче хранящихся в архивах таких организаций личных дел выпускников часть сведений была утрачена.

Во-вторых, в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, отсутствовали сведения о страховых номерах индивидуального лицевого счета лиц (для граждан Российской Федерации), которым были выданы документы об образовании с 10 июля 1992 г. по 31 августа 2013 г. включительно, что затруднило внесение сведений о документах об образовании и (или) о квалификации в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении».

В результате контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых во втором полугодии 2021 года, нарушений обязательных требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, не выявлено.

По фактам нарушений законодательства в сфере образования, выявленных в ходе проведения контрольных (надзорных) мероприятий во втором полугодии 2021 года, с целью создания условий для недопущения указанных нарушений путем принятия мер ограничительного, предупредительного и профилактического характера, департаментом образования и науки Брянской области применялись:

- выдача предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований в сфере образования - 68;

направление обязательного для исполнения предписания об устранении выявленных нарушений - 45;

возбуждение дела об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях - 4;

запрет приема в организацию, осуществляющую образовательную деятельность - 1.

По результатам 25 проведенных во втором полугодии 2021 года плановых и внеплановых, выездных и документарных проверок в части федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования (с правонарушениями) выявлено 36 правонарушений.

По фактам выявленных правонарушений при проведении проверок возбуждено 4 дела об административных правонарушениях:

1 - по части 2 статьи 5.57 КоАП РФ (нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод);

2 - по части 2 статьи 19.20 КоАП РФ (осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна);

1 - по части 1 статьи 19.5 КоАП РФ (невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль, об устранении нарушений законодательства).

По итогам рассмотрения 1 дела об административных правонарушениях за отчетный период постановлением судебного органа должностное лицо, признанное виновными, подвергнуто наказанию в виде административного штрафа на общую сумму в размере 10,0 тыс. рублей; 2-м должностным лицам объявлено предупреждение. На конец отчетного периода 1 дело об административном правонарушении, возбужденное в отчетном периоде, находилось на стадии рассмотрения.

По фактам выявленных правонарушений обязательных требований в муниципальные органы управления образованием направлялись письма о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, по результатам разбора фактов о выявленных правонарушениях руководителям образовательных организаций вынесены дисциплинарные взыскания.

Во II полугодии 2021 года департаментом образования и науки Брянской области проведены мероприятия по контролю, при проведении которых не требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора) с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, а именно наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности). Мониторинги безопасности были проведены в отношении 71 контролируемого лица.

В ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) проведен сбор, анализ данных по размещению и обновлению информации на официальных сайтах 45 образовательных организаций Брянской области в сети «Интернет». По результатам наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинг 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 Рособрнадзора от 14.08.2020 № 831.

Наибольшее количество нарушений выявлено при размещении информации в подразделах «Основные сведения», «Документы», «Образование», «Руководство. Педагогический (научно-педагогический) состав».

Во II полугодии отчетного периода департаментом образования и науки Брянской области проведен мониторинг ФИС ФРДО в части внесения сведений о документах об образовании и (или) квалификации, выданных 26 профессиональными образовательными организациями, за период с 2016 года по 2021 год. В ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности) проведен сбор, анализ следующих данных: ФСН № СПО-1, ФСН ПО, ФСН 1-ПК, ФИС ФРДО. Проверка выполнения профессиональными образовательными организациями Брянской области обязательных требований по своевременному внесению в ФИС ФРДО сведений о документах об образовании и (или) квалификации, выданных вышеназванными образовательными организациями, выявила в ряде образовательных организаций отсутствие, частичное отсутствие информации в указанной системе, а также недостоверное внесение данных, в том числе о дубликатах.

По результатам мониторингов безопасности было выдано 68 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований в сфере образования.

В соответствии с частью 4 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ, Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997, в отношении контролируемых лиц, получивших лицензию на осуществление образовательной деятельности, Департаментом был проведен обязательный профилактический визит в целях информирования контролируемых лиц об обязательных требованиях, предъявляемых к их деятельности либо к принадлежащим им 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.

Одной из приоритетных задач департамента образования и науки Брянской области является профилактика.

Приказом департамента образования и науки Брянской области от 14.12.2020 № 1306 утверждена Программа профилактики нарушений обязательных требований в сфере образования на 2021 год и плановый период на 2022-2023 годы (далее - Программа).

В соответствии с целями и задачами Программы профилактики была выстроена система профилактических мероприятий в 2021 году.

В целях предупреждения нарушений контролируемыми лицами обязательных требований:

- на сайте Департамента размещена информация о типовых нарушениях обязательных требований, представлены обзоры изменений законодательства об образовании и лицензировании образовательной деятельности;

- руководителям органов управления образованием, а также руководителям организаций, осуществляющих образовательную деятельность, направлены информационно-аналитические письма о результатах мониторинга ФИС ФРДО в 2021 году;

- на официальном сайте Департамента в информационно-коммуникационной сети «Интернет» размещены рекомендации по приведению сайтов в соответствие с обязательными требованиями действующего законодательства;

- в целях актуализации содержания локальных нормативных актов и приведения в соответствие с действующим законодательством сотрудниками отдела государственного надзора в сфере образования подготовлен и размещен на сайте Департамента сборник примерных локальных нормативных актов, регламентирующих образовательную деятельность общеобразовательных организаций;

- в целях профилактики нарушений обязательных требований проведено 2 публичных обсуждения правоприменительной практики.

Кроме того, Департаментом постоянно осуществляется методическая работа с лицензиатами, направленная на предотвращение нарушений ими лицензионных требований.

Информация о деятельности Департамента по проведению методической работы с лицензиатами размещается и оперативно обновляется на его официальном сайте в сети "Интернет".

Актуальные вопросы лицензирования, в том числе и вопросы предотвращения нарушений лицензионных требований, обсуждаются на проводимых Департаментом совещаниях, круглых столах, конференциях.

Вопросы контроля за соблюдением лицензионных требований рассматривались на совещаниях с представителями департамента здравоохранения Брянской области и департамента семьи, социальной и демографической политики Брянской области.

Проведены семинары-совещания по проблемным вопросам лицензирования образовательной деятельности и лицензионного контроля, актуализированы информационно-методические материалы для лицензиатов: "О типичных нарушениях лицензионных требований в 2021 году", "О требованиях к кадровым условиям реализации адаптированных основных общеобразовательных программ", "О нарушении лицензионных требований при реализации программ подготовки водителей категории "В".

Сотрудники Департамента активно сотрудничают с государственным автономным учреждением дополнительного профессионального образования "Брянский институт повышения квалификации работников образования" и иными организациями дополнительного профессионального образования, со специалистами муниципальных органов, осуществляющих управление в сфере образования

В целях предупреждения нарушений законодательства Российской Федерации в области образования в части соблюдения лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности Департаментом были приняты следующие меры:

- информация о нарушениях в части выполнения лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности, выявленных в ходе контрольно-надзорной деятельности, доведена до сведения руководителей муниципальных органов управления образования, глав муниципальных образований, учредителей образовательных организаций;

- регулярно проводятся индивидуальные консультации по вопросам лицензирования образовательной деятельности для руководителей образовательных организаций и специалистов муниципальных органов управления образованием;

- подготовлены презентации по актуальным вопросам лицензирования и лицензионного контроля для дальнейшего использования в работе руководителями образовательных учреждений;

Указанные формы и методы работы направлены на недопущение правонарушений в деятельности образовательных учреждений.

Необходимо отметить, что снизился рост привлечения к административной ответственности лиц, виновных в допущенных нарушениях обязательных требований.

Проведенные профилактические мероприятия позволили достигнуть отчетных показателей, предусмотренных Программой:

* все контролируемые лица информируются об обязательных требованиях, принятых и готовящихся изменениях в системе обязательных требований, порядке проведения проверок, их правах и обязанностях, ответственности по итогам проведения проверок, путем размещения сведений и документов на сайте департамента образования и науки Брянской области;
* несмотря на особенности проведения проверок в текущем году, департаментом образования и науки Брянской области цели профилактической работы в части снижения числа нарушений обязательных требований в 2021 году в целом достигнуты;
* выполнение ежегодного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей составило 100%.

По результатам проведенных контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, в целях повышения эффективности осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования предлагается:

1. Рассмотреть возможность внесения изменений в КоАП РФ:

- в статью 2.9 в части определения термина «малозначительность административного правонарушения», установить критерии, позволяющие отнести то или иное правонарушение к малозначительному, а также установить требования о неприменении указанной статьи к каким-либо составам правонарушений, предусмотренных КоАП РФ;

- в часть 1 статьи 4.5 в части увеличения срока привлечения к административной ответственности за совершение правонарушений, предусмотренных ст. 5.57, 19.30, 19.20, 19.5 КоАП РФ.

2. Рассмотреть возможность:

- отнесения к Критериям вероятности несоблюдения обязательных требований (приложение №1 к Положению о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования)) образовательной деятельности контролируемых лиц при наличии административного правонарушения в сфере образования, протокол по которому не составлялся по сроку давности;

- пересмотреть сроки учета наличия обращений, признанных обоснованными, для отнесения контролируемого лица к определенной категории риска.

3. Рассмотреть возможность снижения административных штрафов по статьям КоАП РФ, по которым должностные лица органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в сфере образования, имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях.