

Обзор правоприменительной практики

департамента образования и науки Брянской области за 2019 год

Настоящий обзор правоприменительной практики при осуществлении Департаментом образования и науки Брянской области лицензионного контроля, федерального государственного надзора и федерального государственного контроля качества образования при осуществлении образовательной деятельности за 2019 год сформирован в целях профилактики нарушений обязательных требований и основан на реализации положений:

Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»;

постановления Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2018 г. № 1680 «Об утверждении общих требований к организации и осуществлению органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований, требований, установленных муниципальными правовыми актами».

1. Обзор правоприменительной практики в части нарушения лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности.

Основной целью проверок, проводимых в рамках осуществления лицензионного контроля, является обеспечение соблюдения лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности. В соответствии с ежегодным планом проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2019 год, согласованным прокуратурой Брянской области и размещенным на официальном сайте департамента, в рамках лицензионного контроля за деятельностью образовательных учреждений (организаций), осуществляющих образовательную деятельность на территории Брянской области, сотрудниками отдела государственной аккредитации и лицензирования проведена 231 плановая проверка, 47 внеплановых проверок,

Среднее количество нарушений, выявленных в ходе лицензионного контроля, в дошкольных образовательных организациях составляет – 1,2; в общеобразовательных – 2; в организациях дополнительного профессионального образования – 2, в профессиональных образовательных организациях – 1,2.

Меры, применяемые к лицензиату, по результатам проведения проверок при выявлении нарушений лицензиатом лицензионных требований:

1. Выдача предписания об устранении выявленного нарушения лицензионных требований.
2. Составление протокола об административном правонарушении.

В 2019 году по результатам 43 проведенных проверок выявлено в общей сложности 82 нарушения лицензиатом лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности. По фактам выявленных было возбуждено 50 административных дел.

Количество протоколов	Ст. 19.7 КоАП РФ	Ст.19.5 ч.1 КоАП РФ	Ст.19.20 ч.1 КоАП РФ	Ст.19.20 ч.3 КоАП РФ
50	2	1	5	42

В 60% случаев по решению суда лицензиаты были привлечены к административной ответственности. Общая сумма наложенных штрафов составила 501 тыс. рублей. Административное приостановление деятельности применялось в двух случаях.

- Нарушения, послужившие поводом для составления протоколов по ст. 19.7 КоАП РФ: непереоформление лицензии в связи с изменением адреса места нахождения лицензиата.
- Нарушения, послужившие поводом к привлечению к административной ответственности по ч.1 ст. 19.5 КоАП РФ: неисполнение в установленный срок предписания об устранении выявленных нарушений.

Чаще всего административные дела были возбуждены по ч.3 ст.19.20 КоАП РФ по причине грубого нарушения лицензионных требований и условий, определенных пунктом 6 «Положения о лицензировании образовательной деятельности», утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.10.2013 N 966:



✓ Нарушения требований к наличию педагогических работников, послужившие основанием к привлечению к административной ответственности:

- отсутствие среднего или высшего профессионального образования - 3;
- отсутствие образования по профилю деятельности – 2;
- отсутствие профессиональной переподготовки – 14;
- отсутствие документов о повышении квалификации не реже 1 раза в три года - 10;
- отсутствие кадров, необходимых для реализации адаптированных образовательных программ -3;
- нарушения в части соответствия педагогических работников требованиям квалификационных характеристик, определенных для соответствующих должностей педагогических работников -1.

Меры по предупреждению и устранению выявленных нарушений

Проведение в образовательных организациях внутреннего мониторинга соответствия педагогических работников требованиям квалификационных характеристик или требованиям профессиональных стандартов.

Обеспечение получения необходимого дополнительного профессионального образования (профпереподготовки и (или) повышения квалификации) в соответствии с установленными требованиями.

Изучение документов об образовании и квалификации вновь принимаемых работников на предмет соответствия требованиям профессиональных стандартов.

Обеспечение получения необходимого дополнительного профессионального образования работников, привлекаемых к реализации адаптированных общеобразовательных программ и дополнительных общеобразовательных программ.

✓ Нарушения в части создания безопасных условий при осуществлении образовательной деятельности, послужившие основанием привлечения к административной ответственности:

- отсутствие заключения органов Госпожнадзора (иных документов), подтверждающего соответствие всех используемых помещений требованиям пожарной безопасности – 3;

-отсутствие справок о наличии (отсутствии) судимости -3;

-допуск к деятельности с участием несовершеннолетних лица, имевшего судимость, в отсутствие решения Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Брянской области -1;

-отсутствие кнопки тревожной сигнализации -1.

Меры по предупреждению нарушений

Проверка наличия

-заключения органов Госпожнадзора (иных документов), подтверждающих соблюдение норм пожарной безопасности;

-справок о наличии (отсутствии) судимости, решения КДН;

-договоров об установке и техобслуживании КТС при подписании актов готовности образовательных организаций к новому учебному году, проведение совещаний с руководителями образовательных организаций.

✓ Нарушения в части наличия правоустанавливающих документов на здания и земельные участки:

- здания муниципальных учреждений не оформлены в оперативное управление в соответствии со статьей 123.21. ГК РФ: «На имущество, закрепленное собственником за учреждением и приобретенное учреждением по иным основаниям, оно приобретает право оперативного управления в соответствии с настоящим Кодексом».

-земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, не предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование муниципальным учреждениям на основании решения уполномоченного органа (ст. 39.2, п. 1, пп. 2 п. 2 ст. 39.9 ЗК РФ) или не регистрируется право постоянного (бессрочного) пользования земельными участками.

Меры по предупреждению нарушений

Собеседование с руководителями подведомственных учреждений с предоставлением соответствующих документов на все здания и участки.

- ✓ Нарушения в части наличия необходимого материально-технического обеспечения образовательной деятельности по реализуемым программам

-отсутствие технических средств обучения, наглядных пособий, оборудования для реализации отдельных разделов практической части программ;

-недостаточность оборудования;

-неисправность имеющегося оборудования.

Меры по предупреждению нарушений

-проверка наличия необходимого материально-технического обеспечения при подготовке к новому учебному году;

-составление планов обновления оборудования учебных кабинетов и контроль за их реализацией;

-заключение договоров безвозмездного пользования оборудованием.

- ✓ Нарушения в части наличия санитарно-эпидемиологического заключения

-отсутствие санитарно-эпидемиологического заключения по отдельным адресам ведения образовательной деятельности или по отдельным реализуемым программам.

Меры по предупреждению нарушений

- Проверка наличия санитарно-эпидемиологического заключения по всем адресам ведения образовательной деятельности и всем реализуемым программам при подписании актов готовности образовательных организаций к новому учебному году.

2. Обзор правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного надзора и федерального государственного контроля качества образования

Департаментом образования и науки Брянской области в 2019 году при осуществлении государственного контроля (надзора) было проведено 311 проверок образовательных организаций, 9 проверок - в отношении органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

По результатам проверок выявлено 769 нарушений (в том числе 164 правонарушения), по которым выдано 220 предписаний, 3 предписания выданы повторно. Выдано 9 предписаний органам местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

По фактам выявленных правонарушений при проведении проверок в 2019 года было возбуждено 23 дела об административных правонарушениях, в первом полугодии - 11 дел об административных правонарушениях; во втором полугодии 2019 года - 12 дел об административных правонарушениях.

Всего в 2019 году по фактам выявленных 164 правонарушений возбуждено 23 дела об административных правонарушениях, в том числе:

6 – по части 1 статьи 19.30 КоАП РФ (нарушение правил оказания платных образовательных услуг);

5 – по части 2 статьи 19.30 КоАП РФ (реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом либо неправомерный отказ в выдаче документов об образовании и (или) о квалификации);

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

5 - 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.

3 - 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).

В результате рассмотрения административных дел по фактам выявленных нарушений на 15 должностных лиц и 4 юридических лица привлечены к административной ответственности, наложены административные штрафы на сумму 362000 рублей, из них - на юридическое лицо на сумму 102000 рублей.

По фактам выявленных нарушений обязательных требований в муниципальные органы управления образованием направлены письма о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, по результатам разбора фактов о выявленных правонарушениях 19 руководителям образовательных организаций вынесены дисциплинарные взыскания.

Факты оспаривания в суде юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями оснований и результатов проведения в отношении их мероприятий по контролю (надзору) в 2019 году отсутствуют, к должностным лицам отделов, осуществляющих переданные полномочия, меры реагирования не применялись.

Нарушения, выявленные при проведении федерального государственного надзора в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность:

- несоответствие содержания уставов законодательству Российской Федерации об образовании – 69;
- нарушение обязательных требований законодательства Российской Федерации в сфере образования, предусмотренные статьей 28 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в том числе:
 - нарушение п.1. ч. 3 ст.28: разработка и принятие правил внутреннего распорядка обучающихся, правил внутреннего трудового распорядка, иных локальных нормативных актов – 33;
 - нарушение п.7. ч. 3 ст.28: разработка и утверждение по согласованию с учредителем программы развития образовательной организации – 31;
 - нарушение п.8. ч. 3 ст.28: прием обучающихся в образовательную организацию –82;
 - нарушение п.10. ч. 3 ст.28: осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся, установление их форм, периодичности и порядка проведения – 5;

- нарушение п.13. ч. 3 ст.28: проведение самообследования, обеспечение функционирования внутренней системы оценки качества образования – 10;
- нарушения при организации обучения детей с ограниченными возможностями здоровья в образовательных организациях – 6;
- нарушение порядка отчисления и перевода из образовательной организации в другую – 34;
- реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом – 10;
- несоблюдение порядка заполнения, выдачи, хранения и учета документов государственного образца об образовании – 31;
- нарушение требований к порядку проведения аттестации педагогических работников – 37;
- нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации, связанные с размещением информации на официальном сайте – 64;
- нарушение правил оказания платных образовательных услуг – 47;
- нарушение обязательных требований законодательства Российской Федерации в сфере образования, предъявляемых к содержанию локальных актов, регламентирующих деятельность образовательных организаций – 211;
- нарушения при заполнении ФИС ФРДО – 15;
- отсутствие комиссии по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и (или) нарушения законодательства при её создании – 22.

В результате контрольно-надзорных мероприятий, проводимых в рамках федерального государственного контроля качества образования, несоответствия содержания образования и качества подготовки, обучающихся по имеющим государственную аккредитацию программам федеральным образовательным стандартам, не выявлены.

Нарушения, выявленные при проведении федерального государственного надзора в сфере образования в отношении органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования:

- превышение полномочий – 2;

- отсутствие на официальном сайте в сети «Интернет» информации, предусмотренной статьей 13 Федерального закона от 09 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» - 8;
- нарушение обязательных требований законодательства Российской Федерации в сфере образования, предъявляемых к содержанию нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования - 8;
- неисполнение полномочий – 5.

В целях предупреждения нарушений законодательства Российской Федерации в области образования в части соблюдения лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности Департаментом в 2019 году были приняты следующие меры:

- информация о нарушениях в части выполнения лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности, выявленных в ходе контрольно-надзорной деятельности, доведена до сведения руководителей муниципальных органов управления образованием, глав муниципальных образований;
- разработаны и направлены в органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, и руководителям образовательных учреждений методические письма по вопросам лицензирования;
- 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;
- материалы о признаках ведения образовательной деятельности в отсутствие лицензии направлялись в органы прокуратуры;
- проведены совместные с органами прокуратуры мероприятия в отношении лиц, ведущих деятельность, имеющую признаки образовательной.

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

Система мер и мероприятий по организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования Брянской области в 2019 году позволила:

-обеспечить своевременный контроль за исполнением предписаний и устранением нарушений обязательных требований, выявленных по результатам проверок;

-активизировать работу по приведению локальных актов образовательных организаций в соответствие с действующим законодательством;

-повысить уровень административной ответственности и исполнительской культуры руководителей организаций, осуществляющих образовательную деятельность, муниципальных органов управления образованием;

-обеспечить открытость и прозрачность контрольно-надзорных процедур и результатов их проведения;

-выявить типичные нарушения законодательства Российской Федерации об образовании в образовательных организациях, расположенных на территории Брянской области;

-обеспечить взаимодействие с учредителями образовательных организаций в целях достижения наибольшей эффективности результатов контрольно-надзорных мероприятий.