Приложение

к приказу Минобразования Чувашии

 от 06.05.2019 № 889

Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере образования Минобразования Чувашии за 2018 год

Обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере образования Министерства образования и молодежной политики Чувашской Республики за 2018 год (далее – обзор правоприменительной практики) подготовлен во исполнение [пункта 3 части 2 статьи 8.2 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контрол](http://docs.cntd.ru/document/902135756)я» (далее – Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ), постановления Правительства Российской Федерации от 26.12.2018 № 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» 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 № 7, приказа Минобразования Чувашии от 13.03.2018 № 485 (в ред. от 26.09.2018 № 1582) «О порядке организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере образования».

1. Общие положения

Органом исполнительной власти Чувашской Республики, осуществляющим переданные Российской Федерацией полномочия в сфере образования, определено Министерство образования и молодежной политики Чувашской Республики (далее – министерство, Минобразования Чувашии). В структуре министерства создано управление по надзору и контролю в сфере образования (далее – управление), непосредственно осуществляющее переданные полномочия. В рамках контрольно-надзорной деятельности министерство осуществляет государственный контроль (надзор) в сфере образования, который включает в себя федеральный государственный контроль качества образования и федеральный государственный надзор в сфере образования (статья 93 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации») (далее – Закон об образовании) и лицензионный контроль за образовательной деятельностью (статья 19 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности») (далее – Закон о лицензировании).

Осуществление министерством вышеуказанной контрольно-надзорной деятельности предусмотрено в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, расположенных на территории Чувашской Республики (за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Закона об образовании), а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на территории Чувашской Республики.

В соответствии с полномочиями, установленными Положением о Министерстве образования и молодежной политики Чувашской Республики, утвержденным постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 03.12.2013 № 483, специалистами управления по надзору и контролю в сфере образования в 2018 году проведено 234 проверки (183 – плановые, 51 – внеплановые).

В отношении органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на территории Чувашской Республики проведено 3 проверки (2 - плановые, 1 - внеплановая).

При осуществлении министерством федерального государственного надзора в сфере образования, федерального государственного контроля качества образования, лицензионного контроля за образовательной деятельностью, применялись положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ. Учитывались также особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры, установленные другими федеральными законами:

Законом об образовании – при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования;

Законом о лицензировании – при лицензионном контроле за образовательной деятельностью.

Согласно приказу Минобразования Чувашии от 13.03.2018 № 485 «О порядке организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере образования» обобщение и анализ правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере образования формируется по двум основным направлениям:

правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора) в сфере образования, лицензионного контроля;

правоприменительная практика соблюдения обязательных требований.

1. Правоприменительная практика организации и проведения государственного контроля (надзора) в сфере образования, лицензионного контроля

*Составление ежегодного плана проверок организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Чувашской Республики (за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона об образовании), а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на территории Чувашской Республики (далее – подконтрольные субъекты), его направления в органы прокуратуры и доработки по итогам рассмотрения в органах прокуратуры*

Основания для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей определены частями 8 и 9 статьи 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ и частью 9 статьи 19 Закона о лицензировании.

Основания для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок органа местного самоуправления определены частью 2.3 статьи 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131) .

При формировании плана плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2018 год учитывались Методические рекомендации по отбору образовательных организаций для включения в ежегодный план проведения плановых проверок, направленные письмом Рособрнадзора от 29.08.2016 № 02-343. Так, в целях эффективности контрольных мероприятий при планировании проверок анализировались данные, размещенные в информационных системах, в том числе: результаты ранее проведенных проверок, информация и документы, размещенные на сайте образовательной организации в информационно-коммуникационной сети «Интернет». Полученные данные использовались при принятии решения по включению юридического лица, индивидуального предпринимателя в план плановых проверок.

Из 183 проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, включенных в план, 10 включены в связи с истечением одного года со дня принятия решения о предоставлении лицензии, 172 – истечением трех (двух) лет со дня окончания проведения последней плановой проверки, 1 – истечением трех лет со дня государственной регистрации юридического лица.

В 2018 году проверено 2 органа местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования по истечении двух лет со дня окончания проведения последней плановой проверки.

Согласно части 3 статьи 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ плановые проверки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей проводятся на основании разрабатываемых и утверждаемых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля в соответствии с их полномочиями ежегодных планов.

Согласно части 5 статьи 9 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ утвержденный руководителем органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля ежегодный план проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей доводится до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте органа государственного контроля (надзора) или органа муниципального контроля в сети «Интернет» либо иным доступным способом.

План проведения Минобразования Чувашии плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2018 год утвержден приказом Минобразования Чувашии от 27.10.2017 № 2862 и размещен на официальном сайте министерства на Портале органов власти Чувашской Республики в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - официальный сайт министерства).

Во исполнение статьи 77 Федерального закона № 131-ФЗ ежегодный план проведения проверок деятельности органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на территории Чувашской Республики, также размещен на официальном сайте министерства.

Федеральный закон № 131 не содержит положение, регламентирующее утверждение надзорным органом, ежегодного плана проведения проверок деятельности органов местного самоуправления.

*Использование оснований для проведения внеплановых проверок, согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры в установленных федеральными законами случаях*

Основания для проведения внеплановой проверки предусмотрены частью 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, частью 5 статьи 93 Закона об образовании, частью 10 статьи 19 Федерального закона о лицензировании.

Одним из оснований для проведения внеплановой выездной проверки согласно части 10 статьи 19 Закона о лицензировании является наличие ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой выездной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа.

В соответствии с пунктом 8 статьи 15 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ при проведении проверки должностные лица органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля не вправе требовать от юридического лица, индивидуального предпринимателя представления документов и (или) информации, включая разрешительные документы, имеющиеся в распоряжении иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, включенные в определенный Правительством Российской Федерации перечень.

Если предметом проверки является документ или информация, включенные в определенный распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2016 года № 724-р перечень необходимость проведения внеплановой выездной проверки при досрочном исполнении предписания лицензирующего органа отсутствует. Факт досрочного исполнения предписания лицензирующего органа возможно установить в ходе внеплановой документарной проверки, что не предусмотрено частью 10 статьи 19 Федерального закона о лицензировании.

*Разработка и издание приказов о проведении проверок, их содержание*

На основании части 1 статьи 14 Федерального закона от 26.12.2008
 № 294-ФЗ приказы о проведении проверок разрабатываются и издаются в соответствии с типовой формой распоряжения (приказа) органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 30.04.2009 № 141 (далее - Типовая форма). В приказах о проведении проверки указываются сведения, предусмотренные частью 2 статьи 14 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ и Типовой формой.

Согласно части 2 статьи 14 Федерального закона от 26.12.2008
 № 294-ФЗ и Типовой формы в приказе указываются подлежащие проверке обязательные требования. Приказом Минобразования Чувашии от 15.09.2017 № 1809 «Об утверждении перечня нормативных правовых актов» (с изменениями, внесенными приказами Минобразования Чувашии от 31.10.2017 № 2062, от 18.12.2017 № 2375, от 22.01.2018 № 91, от 12.02.2018 № 225, от 20.02.2018 № 288, от 24.09.2018 №1558, от 25.09.2018 №1576, от 07.12.2018 №2112) утвержден перечень нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по федеральному государственному надзору в сфере образования, по федеральному государственному контролю качества образования, по лицензионному контролю за образовательной деятельностью.

Согласно части 10 статьи 19 Закона о лицензировании основанием для проведения внеплановой выездной проверки лицензиата является наличие ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой выездной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа. Однако, в типовой форме распоряжения или приказа органа государственного контроля (надзора) о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя не предусмотрено в качестве основания проведение внеплановой проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа.

*Выбор формы проведения проверок (документарной и (или) выездной проверки)*

Формы проведения проверок определены Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ.

В соответствии с частью 11 статьи 9 Федерального закона от 26.12.2008
№ 294-ФЗ плановая проверка проводится в форме документарной проверки и (или) выездной проверки в порядке, установленном соответственно статьями 11 и 12 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ.

Формы проведения внеплановой проверки (документарная и (или) выездная) установлены частью 4 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ.

Выбор формы проведения проверок (документарной или выездной) осуществляется исходя из предмета и цели проверки.

При выборе министерством формы проверки принимались во внимание результаты ранее проводившихся проверок, а также информация и документы, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации размещаются на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

При выборе формы проверки учитывались Методические рекомендации по отбору образовательных организаций для включения в ежегодный план проведения плановых проверок, направленные письмом Рособрнадзора от 29.08.2016 № 02-343. В отношении образовательных организаций со стабильно высокими показателями качества образования и низкой вероятностью нарушений проведены плановые документарные проверки.

В 2018 году министерством проведено документарных плановых проверок – 23, документарных внеплановых – 26, выездных плановых проверок – 160, выездных внеплановых – 25.

*Исчисление и соблюдение сроков проведения проверок*

Сроки проведения каждой из проверок, предусмотренных статьями 11 и 12 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, установлены статьей 13 указанного Федерального закона.

При определении сроков проведения проверки министерство руководствуется постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1116 «О порядке предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации по государственному надзору за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования, государственному контролю качества образования, лицензированию образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений» (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1116) в части средней продолжительности времени, необходимого для осуществления одной проверки в субъекте Российской Федерации одним сотрудником с учетом особенностей географического расположения объектов контроля на территории субъекта Российской Федерации.

Приказом Рособрнадзора от 16.10.2018 № 1417 «Об утверждении Порядка осуществления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки контроля за эффективностью и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им для осуществления полномочий Российской Федерации в сфере образования и полномочия по подтверждению документов об ученых степенях и ученых званиях» утверждена методика оценки эффективности и качества осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных им для осуществления полномочий Российской Федерации в сфере образования и полномочия по подтверждению документов об ученых степенях и ученых званиях (далее – Методика). Одним из показателей оценки эффективности и качества, переданных полномочий, предусмотренных Методикой, является количество проведенных плановых комплексных проверок от общего количества проведенных плановых проверок.

Целью комплексной проверки являются три вида контроля (федеральный государственный надзор в сфере образования, федеральный государственный контроль качества образования, лицензионный контроль) в отношении организации, осуществляющей образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, и два вида контроля (федеральный государственный надзор в сфере образования, лицензионный контроль) в отношении иных организаций.

Для качественной и содержательной комплексной проверки, а также для проведения разъяснительно-профилактической работы в ходе проверки по выявляемым нарушениям средняя продолжительность времени, предусмотренная постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1116, недостаточна.

*Соблюдение прав подконтрольных субъектов при организации и проведении проверок*

Статьей 21 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ установлено, что юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которого проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение пятнадцати дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующий орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений.

При этом, Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ не содержит процессуальные нормы, регламентирующие действия органа государственного контроля (надзора) при получении от юридического лица, индивидуального предпринимателя возражений на акт проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений.

Статьей 21 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ установлено, что руководитель, иное должностное лицо или уполномоченный представитель юридического лица, индивидуальный предприниматель, его уполномоченный представитель при проведении проверки имеют право привлекать Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации к участию в проверке. При этом порядок участия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации в проверке законодательно не определен.

*Оформление результатов проверки и принятия мер по ее результатам, оценка тяжести допущенных подконтрольными субъектами нарушений*

1. *Оформление результатов проверки и принятия мер по ее результатам*

В соответствии с частью 1 статьи 16 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ по результатам проверок должностным лицом органа государственного контроля, проводившим проверку, составляется акт по форме, утвержденной приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30.04.2009 № 141, в двух экземплярах.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.12.2008
 № 294-ФЗ в случае выявления при проведении проверки нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны выдать предписание об устранении выявленных нарушений. Однако, в указанном Федеральном законе не определены основные положения, которые необходимо указать в предписании об устранении выявленных нарушений.

Пунктом 3 части 2 статьи 15 Закона о лицензировании определено, что к полномочиям лицензирующих органов относится утверждение формы предписаний об устранении выявленных нарушений лицензионных требований. В Федеральном законе от 26.12.2008 № 294-ФЗ подобная норма отсутствует.

При выявлении нарушений в рамках федерального государственного надзора в сфере образования должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку должны осуществлять административные процедуры, предусмотренные статьей 17 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, частями 6-8 статьи 93 Закона об образовании.

Частью 8 статьи 93 Закона об образовании не определен порядок снятия с контроля повторно выданного предписания в случае его неисполнения, но при условии возобновления приема в образовательную организацию со дня, следующего за днем вступления в законную силу судебного акта о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее-КоАП РФ).

Процедура принятия мер в случае выявления нарушений регламентируется также 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 Минобрнауки России от 10.11.2017 № 1096 (далее – Административный регламент по государственному надзору).

Пунктом 58 Административного регламента по надзору, установлено, что если в ходе проверки организации должностным лицом, уполномоченным на проведение проверки, не выявлены нарушения обязательных требований, то по результатам проверки уполномоченный специалист в срок, не превышающий 5 рабочих дней после завершения проверки, готовит проект уведомления организации о результатах проверки. Уведомление направляется в организацию почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

Положение, предусмотренное пунктом 58 вышеуказанного регламента избыточна. Акт проверки, оформленный согласно утвержденной форме и врученный под расписку представителю организации в полной мере свидетельствует об отсутствии каких либо нарушений.

При выявлении несоответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку должны осуществлять административные процедуры, предусмотренные частью 9 статьи 93 Закона об образовании.

Процедура обработки и оформления результатов, принятие мер по результатам проведения проверки регламентируется 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 Минобрнауки России от 14.06.2017 № 546 (далее – Административный регламент по контролю качества).

Пунктом 52 Административного регламента по контролю качества, установлено, что если в ходе проверки должностным лицом, уполномоченным на проведение проверки, не выявлено несоответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам, то по результатам проверки уполномоченный специалист в срок, не превышающий 5 рабочих дней после завершения проверки, готовит проект уведомления организации о невыявлении несоответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам при проведении проверки. Уведомление направляется в организацию почтовым отправлением с уведомлением о вручении.

Положение, предусмотренное пунктом 52 вышеуказанного регламента избыточна. Акт проверки, оформленный согласно утвержденной форме и врученный под расписку представителю организации в полной мере свидетельствует об отсутствии каких либо нарушений.

При выявлении нарушений лицензионных требований должностные лица органа государственного контроля (надзора), проводившие проверку должны осуществлять административные процедуры, предусмотренные статьей 17 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, статьей 20 Закона о лицензировании.

Процедура обработки и оформления результатов, принятие мер по результатам проведения проверки регламентируется также 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 Минобрнауки России от 07.12.2017 № 1197 (далее – Административный регламент по лицензионному контролю).

 Согласно части 3 статьи 20 Закона о лицензировании в случае вынесения решения суда о привлечении лицензиата к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований лицензирующий орган вновь выдает предписание об устранении грубого нарушения лицензионных требований и приостанавливает в течение суток со дня вступления этого решения в законную силу действие лицензии на срок исполнения вновь выданного предписания. Данная норма также зафиксирована в пункте 70 Административного регламента по лицензионному контролю.

 В указанных нормативных правовых актах не предусмотрена возможность приостановления действие лицензии на осуществление образовательной деятельности полностью или частично так, как это предусмотрено, например, частью 8 статьи 93 Закона об образовании. При этом частью 1 статьи 91 Закона об образовании лицензирование образовательной деятельности осуществляется по видам образования, по уровням образования, по профессиям, специальностям, направлениям подготовки (для профессионального образования), по подвидам дополнительного образования.

Таким образом, частичное приостановления действие лицензии на осуществление образовательной деятельности в случае, установленном Законом о лицензировании и Административным регламентом по лицензионному контролю, для сферы образования было бы целесообразно.

 Частью 3 статьи 20 Закона о лицензировании и Административным регламентом по лицензионному контролю не определен срок исполнения вновь выданного предписания, в случае вынесения решения суда о привлечении лицензиата к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований.

Кроме того, имеет место противоречие, которое заключается в том, что часть 3 статьи 20 Закона о лицензировании предусматривает приостановление действие лицензии за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований, пункт 70 Административного регламента по лицензионному контролю предусматривает приостановление действие лицензии за неисполнение в установленный срок предписания об устранении нарушения лицензионных требований, не акцентируя внимание на неисполнение именно грубого нарушения как это предусмотрено в Федеральном законе о лицензировании.

*Оценка тяжести допущенных подконтрольными субъектами нарушений.*

Оценка тяжести допущенных подконтрольными субъектами нарушений обязательных требований проводилась в рамках осуществления лицензионного контроля за образовательной деятельностью в соответствии с установленным перечнем грубых нарушений лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности. Перечень грубых нарушений лицензионных требований предусмотрен пунктом 9 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.10.2013 № 966 (далее – Положение о лицензировании). Выявлен 51 случай грубых нарушений.

В соответствии с частью 11 статьи 19 Закона о лицензировании исчерпывающий перечень грубых нарушений лицензионных требований в отношении каждого лицензируемого вида деятельности устанавливается положением о лицензировании конкретного вида деятельности. При этом к таким нарушениям лицензионных требований могут относиться нарушения, повлекшие за собой:

возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, а также угрозы чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

человеческие жертвы или причинение тяжкого вреда здоровью граждан, причинение средней тяжести вреда здоровью двух и более граждан, причинение вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, возникновение чрезвычайных ситуаций техногенного характера, нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне страны и безопасности государства.

Оценка тяжести допущенных подконтрольными субъектами нарушений осуществлялась судом при рассмотрении протоколов об административном правонарушении.

*Работа с обращениями физических и юридических лиц, содержащими сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда общественным отношениям в сфере образования*

Обращений, содержащих сведения о нарушении обязательных требований, причинении вреда или угрозе причинения вреда общественным отношениям в сфере образования в 2018 году не поступало.

*Принятие мер по результатам проверок в отношении подконтрольных субъектов, в том числе привлечения подконтрольных субъектов к административной ответственности за административные правонарушения, выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования, лицензионного контроля*

В отношении фактов нарушений (правонарушений), выявленных при проведении проверки, министерством приняты следующие меры:

1. Выдано 80 предписаний об устранении выявленных нарушений, в том числе 51 предписание по фактам нарушений, выявленных при федеральном государственном надзоре в сфере образования, и 29 при лицензионном контроле.

2. Приостановлено действие государственной аккредитации в 1 образовательной организации и лишение государственной аккредитации 1 образовательной организации.

3. Приостановлено действие лицензии на осуществление образовательной деятельности в отношении 5 образовательных организаций.

4. Запрещен прием в 1 образовательную организацию.

5. Возбуждено 36 дел об административном правонарушении, в том числе 8 по фактам правонарушений, выявленных при федеральном государственном надзоре в сфере образования. и 28 при лицензионном контроле.

Дела об административном правонарушении рассматривались мировыми судьями. Постановлениями судебных органов подконтрольные субъекты подвергнуты административным наказаниям: в виде штрафов, предупреждения, административного приостановления деятельности. Решения, вынесенные судом, подконтрольными субъектами, не обжаловались.

Частью 1 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) установлено, что постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, - по истечении трех месяцев) со дня совершения административного правонарушения. С учетом указанных положений КоАП РФ составлено 18 определений о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности.

Производство по делу об административном правонарушении прекращалось, как правило, за нарушение правил оказания платных образовательных услуг (часть 1 статьи 19.30 КоАП РФ), за незаконное отчисление из образовательной организации (часть 1 статьи 5.57 КоАП РФ), за нарушение установленного законодательством об образовании порядка приема в образовательную организацию (часть 5 статьи 19.30 КоАП РФ), т.е. по процессам в системе образования, носящим кратковременный (не длящийся) характер. В связи с чем, при нарушении приема в образовательную организацию в августе или отчисления из образовательной организации, например, в июне привлечение к административной ответственности по истечении 3 месяцев не представляется возможным. Таким образом, частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ не учтена специфика системы образования.

*Подготовка предложения по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практике контрольно-надзорной деятельности*

1. Внести в статью 77 Федерального закона № 131-ФЗ положение о необходимости утверждения органом государственного контроля (надзора) ежегодных планов проведения проверок деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

2. Предусмотреть в статье 19 Закона о лицензировании возможность проведения внеплановой документарной проверки при наличии ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой документарной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа в случае, если предметом проверки является документ или информация, включенные в определенный распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2016 года № 724-р перечень.

3. Дополнить Типовую форму распоряжения или приказа органа государственного контроля (надзора) о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя основанием, предусматривающим в связи с наличием ходатайства лицензиата проведение внеплановой проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа.

4. Пересмотреть постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1116 в части увеличения средней продолжительности времени проверки

5. Дополнить Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ процессуальными нормами, регламентирующими действия органа государственного контроля (надзора) при получении от юридического лица, индивидуального предпринимателя возражений на акт проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его отдельных положений.

6. Дополнить Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ порядком, регламентирующим участие Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо уполномоченного по защите предпринимателей в Субъекте Российской Федерации.

7. Дополнить Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ основными положениями, которые необходимо указать в предписании об устранении выявленных нарушениях.

8. Регламентировать в части 8 статьи 93 Закона об образовании порядок снятия с контроля повторно выданного предписания в случае его неисполнения, но при условии возобновления приема в образовательную организацию со дня, следующего за днем вступления в законную силу судебного акта о прекращении производства по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.5 КоАП РФ.

9. Исключить из Административного регламента по надзору (пункт 58) и из Административного регламента по контролю качества образования (пункт 52) норму, предусматривающую направление уведомление в организацию при не выявлении нарушения обязательных требований по результатам проверки.

10. Предусмотреть в статье 20 Закона о лицензировании возможность приостановления (прекращения) действия лицензии частично в отношении  выполняемых работ, оказываемых услуг, составляющих лицензируемый вид деятельности.

11. Внести в Закон об образовании, Закон о лицензировании, Административный регламент по лицензионному контролю норму, устанавливающую максимальные сроки исполнения предписания и повторного предписания об устранении выявленных в ходе лицензионного контроля нарушений лицензионных требований.

12. Привести формулировку пункта 70 Административного регламента в соответствие с требованиями, установленными частью 3 статьи 20 Закона о лицензировании в части приостановления действия лицензии за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований.

13. Внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее-КоАП РФ) в части увеличения срока давности привлечения к административной ответственности по статьям 5.57 и 19.30 КоАП РФ.

1. Правоприменительная практика соблюдения обязательных требований

*Соблюдение обязательных требований, в частности типичные нарушения обязательных требований и меры, применяемые министерством*

 Наиболее часто встречающимися случаями нарушений, выявленных в течение отчетного периода при проведении не менее чем 10,0 процентов мероприятий по контролю, являются:

1. по федеральному государственному надзору в сфере образования:

нарушения требований к содержанию устава законодательству Российской Федерации, установленных ч.5 ст.26; ч.1 ст.30; п.17 ч.1 ст.34; п.7 ч.3 ст.44; ч.3 ст.52 Закона об образовании (14,7 %);

нарушения требований к наличию, содержанию, разработке и принятию локальных нормативных актов, установленных п.1 ч.3 ст.28; ч.2, ч.3 ст.30; п.3, п.5 – п.7, п.21 ч.1, ч.4 ст.34; ч.6 ст. 45; п.7, 8 ч.3, ч.6 ст.47 Закона об образовании (16,4 %);

нарушения обязательных требований законодательства Российской Федерации, связанные с размещением информации на официальном сайте, установленных п. 3 Требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и формату представления на нем информации, утверждённых приказом Рособрнадзора от 29.05.2014 № 785, п. 3 - 6 Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-коммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации, утвержденных постановлением Правительства от 10.07.2013 № 582 (26,7 %).

По всем указанным нарушениям выданы предписания.

2) по федеральному государственному контролю качества образования:

несоответствия содержания образовательных программ образовательных организаций федеральным государственным образовательным стандартам начального общего и основного общего образования, федеральным государственным образовательным стандартам среднего профессионального образования (69,9 %).

Несоответствия содержания образовательных программ образовательных организаций федеральным государственным образовательным стандартам, как правило, устранялись в период проведения проверки.

В случае не устранения несоответствия содержания образовательных программ образовательных организаций федеральным государственным образовательным стандартам в период проведения проверки осуществлялось приостановление действия государственной аккредитации.

3) по лицензионному контролю выявлены нарушения лицензионных требований, установленных Положением о лицензировании (27,9 %):

отсутствие на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений, помещений и территорий, необходимых для осуществления образовательной деятельности по заявленным к лицензированию образовательным программам (пп.«а» п.6 Положения о лицензировании);

отсутствие разработанных и утвержденных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программ в соответствии со статьей 12 Федерального закона № 273-ФЗ (пп.«г» п.6 Положения о лицензировании);

отсутствие в штате лицензиата или не привлечение им на ином законном основании педагогических работников, имеющих профессиональное образование, обладающих соответствующей квалификацией, имеющих стаж работы, необходимый для осуществления образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам, и соответствующих требованиям статьи 46 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», а также требованиям федеральных государственных образовательных стандартов, федеральным государственным требованиям и (или) образовательным стандартам (пп.«д» п.6 Положения о лицензировании);

отсутствие в соответствии с пунктом 2 статьи 40 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые предполагается использовать для осуществления образовательной деятельности, учитывающего в том числе требования статьи 17 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», а также статьи 41 Федерального закона № 273-ФЗ (пп.«ж» п.6 Положения о лицензировании);

отсутствие у образовательной организации безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации, с учетом соответствующих требований, установленных в федеральных государственных образовательных стандартах, федеральных государственных требованиях, в соответствии с частью 6 статьи 28 Федерального закона № 273-ФЗ (пп.«з» п.6 Положения о лицензировании).

Нарушение каждого из подпунктов «а», «г», «д», «ж», «з» пункта 6 Положения о лицензировании было выявлено менее чем в 10,0 процентов мероприятий по контролю.

По фактам нарушений, выявленным в ходе лицензионного контроля, выданы предписания, возбуждены дела об административном правонарушении, приостановлено действие лицензии.

*Организация и проведения мероприятий по профилактике нарушений обязательных требований*

В 2018 году министерством осуществлялись профилактические мероприятия, предусмотренные Программой профилактики нарушений требований законодательства Российской Федерации в сфере образования на 2018 год, утвержденной приказом Минобразования Чувашии от 03 февраля 2017 г. № 241 (далее – Программа). В рамках реализации Программы осуществлялось:

размещение на официальном сайте министерства аналитических материалов по результатам проведенных проверок с обзором нарушений обязательных требований;

размещение на официальном сайте министерства информации о сроках исполнения выданных предписаний, о результатах их исполнения;

публикация статей в журнале «Народная школа»;

поддержание в актуальном состоянии размещенных на официальном сайте министерства перечней нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования;

размещение на официальном сайте министерства информации об изменениях в законодательстве в сфере образования;

проведение семинаров, вебинаров, круглых столов, совещаний с руководителями и заместителями руководителей образовательных организаций, органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;

направление в органы управления образованием районов и городов Чувашской Республики информационно-аналитических писем о нарушениях законодательства Российской Федерации в сфере образования образовательными организациями.

В 2018 году министерством выдано 1 предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований.

*Подготовка предложений по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности*

Проблемным вопросом при лицензионном контроле является применение обязательных требований к лицензиату при осуществлении образовательной деятельности, предусмотренных подпунктом «з» пункта 6 Положения о лицензировании в части установления наличия у образовательной организации безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации, с учетом соответствующих требований, установленных в федеральных государственных образовательных стандартах, федеральных государственных требованиях и (или) образовательных стандартах, в соответствии с частью 6 статьи 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». В указанном требовании понятие «безопасные условия» не конкретизировано, перечень безопасных условий не определен.

Данные, свидетельствующие о наличии различных подходов к применению и иных проблемных вопросов применения обязательных требований, не выявлены.