



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Администрация Ленинградской области
КОМИТЕТ
ОБЩЕГО И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

15.03.2024 № 662-р

Об утверждении доклада о результатах обобщения правоприменительной практики комитета общего и профессионального образования Ленинградской области при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования в 2023 году

В соответствии с пунктом 15 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997:

1. Утвердить доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (далее – комитет) федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования в 2023 году согласно приложению к настоящему распоряжению.

2. Отделу надзора и контроля в сфере образования департамента надзора, контроля, оценки качества и правового обеспечения в сфере образования комитета (М.А.Остапова) разместить доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении комитетом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования в 2023 году на официальном сайте комитета в сети «Интернет» в срок до 15.03.2024.

3. Контроль за исполнением настоящего распоряжения возложить на начальника департамента надзора, контроля, оценки качества и правового обеспечения в сфере образования комитета.

Председатель комитета



В.И. Реброва

«Утвержден»
распоряжением комитета общего и
профессионального образования
Ленинградской области

15.03.2024 № 662-р

(приложение)

ДОКЛАД
о результатах обобщения правоприменительной практики
при осуществлении комитетом общего и профессионального образования
Ленинградской области федерального государственного контроля (надзора) в
сфере образования в 2023 году

Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики комитета общего и профессионального образования Ленинградской области (далее - комитет) при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования подготовлен в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ).

Обобщение правоприменительной практики комитетом при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования проводилось 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, установленных законодательством об образовании, 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, установленных законодательством об образовании;

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

В соответствии с частью 1 статьи 93 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании 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 местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Осуществление комитетом 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» (далее – Закон об образовании);

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

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.

Согласно подпункту «д» пункта 4 Положения о 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 Ленинградской области.

На основании части 4 статьи 93 Закона об образовании федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования в целях снижения риска причинения вреда (ущерба) установленным законом ценностям реализуется с применением риск-ориентированного подхода.

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 объектов контроля к одной из категорий риска осуществляется комитетом ежегодно на основе сопоставления их характеристик с утвержденными Положением о контроле (надзоре) в сфере образования критериями, а именно:

низкий риск:

деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, по реализации одной или

нескольких основных образовательных программ и (или) дополнительных образовательных программ;

средний риск:

образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии обращения (жалобы, заявления), признанного обоснованным по результатам рассмотрения в комитете, от физических и юридических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, государственных и муниципальных органов и их должностных лиц, средств массовой информации, о фактах нарушения контролируемым лицом обязательных требований, в течение календарного года, предшествующего дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска;

образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии вступившего в законную силу постановления о назначении административного наказания контролируемому лицу за совершение административного правонарушения в сфере образования, предусмотренного одной или несколькими статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: статьей 5.57, статьей 9.13, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, 19.20 и 19.30, статьей 19.30.2 (в части сведений о выданных документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении) в период 3 лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска,

образовательная деятельность контролируемых лиц при несоблюдении аккредитационных показателей, выявленном по результатам аккредитационного мониторинга, в течение 3 лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска;

высокий риск:

образовательная деятельность контролируемых лиц при одновременном наличии двух и более критериев вероятности несоблюдения обязательных требований, указанных в критериях категории среднего риска.

В соответствии с пунктом 7 Положения о контроле (надзоре) в сфере образования все объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования были отнесены комитетом 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 (распоряжение комитета от 17.08.2023 № 2023-р «Об утверждении Реестров объектов контроля по категориям риска при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области»).

По результатам проведенного комитетом в 2023 году сопоставления:

к категории высокого риска отнесено 0 объектов контроля,

к категории среднего риска отнесено 14 объектов контроля,

к категории низкого риска отнесено 1183 объекта контроля.

В случае поступления в комитет информации, в том числе и от объекта контроля, о соответствии иной категории риска в течение 5 рабочих дней со дня поступления информации комитет принимает решение об изменении категории риска такого объекта.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде выездных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью:

для категории высокого риска - один раз в 3 года;

для категории среднего риска - один раз в 4 года;

в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде документарных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью:

для категории высокого риска - один раз в 3 года;

для категории среднего риска - один раз в 4 года;

в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

С учетом изложенного, План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на 2023 год комитетом формировался с учетом установленной периодичности для категорий риска.

Согласованный с прокуратурой Ленинградской области и утвержденный председателем комитета План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на 2023 год (далее – План мероприятий) был размещен на сайте комитета.

В 2023 году в рамках осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования комитетом проведено 1 плановое контрольное (надзорное) мероприятие (нарушений обязательных требований, установленных законодательством об образовании, не выявлено).

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 соответствующем виде контроля.

В соответствии с Положением о контроле (надзоре) в сфере образования контрольный (надзорный) орган в сфере образования обязан проводить 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 2023 году комитетом, в рамках реализации Программы профилактики рисков образовательной деятельности при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, утвержденной распоряжением комитета от 12.12.2022 № 2466-р, были реализованы следующие профилактические мероприятия:

1. Информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством об образовании, посредством размещения соответствующих сведений на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Так, в 2023 году в разделе «Государственный контроль (надзор) в сфере образования» (специальные подразделы: «Государственный контроль (надзор) в сфере образования», «Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования», «Профилактика нарушений обязательных требований») размещены:

руководства по соблюдению обязательных требований законодательства об образовании (2023 год),

информация о применении риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности,

распространение комментариев о содержании новых нормативных правовых актов законодательства об образовании (2023 год),

программа профилактики рисков образовательной деятельности на текущий год,

исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться комитетом у контролируемого лица при проведении контрольных (надзорных) мероприятий,

сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством об образовании,

сведения о порядке досудебного обжалования решений комитета по итогам проведения контрольных (надзорных) мероприятий, действий (бездействия) его должностных лиц,

обобщение практики осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования (доклад за 2022 год),

доклад о государственном контроле (надзоре) в сфере образования за 2023 год,

пакет документов для подготовки уведомления об исполнении объявленного предостережения,

информация о проведении профилактических визитов,

проверочные листы, используемые при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, утвержденные приказом Рособнадзора от 29.11.2021 № 1533 «Об утверждении форм проверочных листов, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования»,

также на официальном сайте комитета размещена ссылка на актуализированный перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, утвержденный руководителями Минпросвещения России и Рособнадзора.

2. Руководства по соблюдению обязательных требований законодательства об образовании в 2023 году комитетом разрабатывались по актуальным вопросам организации образовательной деятельности по реализации образовательных программ, в том числе по:

заполнению образовательными организациями ФИС ФРДО в полном объеме и в установленные законодательством сроки,

реализации образовательных программ в сетевой форме,

использованию в работе образовательными организациями ресурсов актуального перечня нормативных правовых актов законодательства об образовании,

реализации дополнительных профессиональных программ в соответствии требованиями законодательства об образовании.

Также было разработано 2 сборника: Сборник «Соблюдение законодательства об образовании в деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации программ профессионального обучения», Сборник примерных локальных нормативных актов, регламентирующих образовательную деятельность по реализации дополнительных общеразвивающих программ различной направленности.

Актуальность тематики вышеуказанных вопросов обусловлена результатами проведенных контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий (мониторинги безопасности, профилактические визиты, консультирование, проведение совещаний, семинаров).

3. В течение всего 2023 года комитетом в рамках исполнения полномочий по федеральному государственному (контролю) надзору в сфере образования осуществлялся постоянный мониторинг изменений в законодательстве об

образовании с целью распространения комментариев о содержании новых нормативных правовых актов законодательства об образовании в региональной системе образования.

4. 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.

В 2023 году комитетом было объявлено 112 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

С целью повышения эффективности по исполнению указанных в предостережениях рекомендаций комитет в течение года осуществлял информирование об объявленных предостережениях представителей учредителей контролируемых лиц.

5. В 2023 году комитетом было проведено 94 профилактических визита.

Проведение профилактических визитов комитетом осуществлялось в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемых лиц либо путем использования видео-конференц-связи.

В рамках проведения профилактических визитов проводились консультирования, информирование контролируемых лиц по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования, соблюдения обязательных требований, установленных законодательством об образовании при организации образовательной деятельности, в т.ч. соблюдения лицензионных требований.

6. В 2023 году комитетом рассматривались актуальные вопросы соблюдения законодательства об образовании при организации образовательной деятельности:

на семинарах для руководителей образовательных организаций,
в рамках заседаний расширенного регионального методического совета,
на совещаниях с руководителями органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования,
на заседаниях Регионального координационного совета.

7. Комитетом, с учетом приоритетности профилактических мероприятий над контрольными (надзорными) мероприятиями, также в 2023 году проведены следующие профилактические мероприятия:

разработаны и актуализированы технологические карты проверок в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, начального общего образования, основного общего образования, среднего общего образования, программам среднего профессионального образования, программам профессионального обучения, дополнительным общеобразовательным программам: 41 т/к,

проведено 470 консультаций для объектов контроля по вопросам соблюдения

законодательства об образовании при организации образовательной деятельности по реализации образовательных программ.

В связи с незначительным количеством проведенных в 2023 году контрольных (надзорных) мероприятий:

типичные нарушения обязательных требований не выявлялись;

анализ причин, факторов и условий, способствующих возникновению типичных нарушений, не проводился;

случаи причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в 2023 году не установлены.

Вместе с тем, по результатам проведенных комитетом профилактических мероприятий необходимо обратить внимание на следующее.

При проведении комитетом мониторингов (наблюдений за соблюдением законодательства без взаимодействия с объектами контроля), профилактических визитов, при работе с обращениями граждан, при консультировании представителей объектов контроля выявляются признаки нарушений требований законодательства об образовании по различным вопросам, в том числе в части:

нарушения сроков внесения сведений о документах об образовании в ФИС ФРДО,

отсутствия необходимой информации на официальном сайте образовательной организации или несвоевременное ее обновление,

обеспечения объективного оценивания образовательных результатов обучающихся,

обеспечения функционирования внутренней системы оценки качества образования,

разработки локальных нормативных актов, регламентирующих образовательную деятельность в соответствии с требованиями законодательства об образовании,

соблюдения прав участников образовательных отношений в части управления образовательной организацией, охраны жизни и здоровья.

Разъяснения по данным вопросам осуществлялись в рамках всех проводимых профилактических мероприятий. Эта работа будет продолжена комитетом и в 2024 году.

Вместе с тем, в силу моратория на проведение в 2023 году контрольных (надзорных) мероприятий, единственным инструментом для комитета остается объявление объектам контроля предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, установленных законодательством об образовании.

Данная норма, как отмечалось выше, установлена частью 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ.

Однако Федеральным законом № 248-ФЗ не предусмотрено направление контролируемым лицом информации о принятых им мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований. Иными словами, образовательная организация вправе игнорировать направленное в ее адрес предостережение. В связи с этим 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, что остается актуальным вопрос о целесообразности внесения следующих изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле - предусмотреть обязанность контролируемых лиц представлять информацию о принятых контролируемым лицом мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований, установленных законодательством об образовании, по результатам объявленного предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.