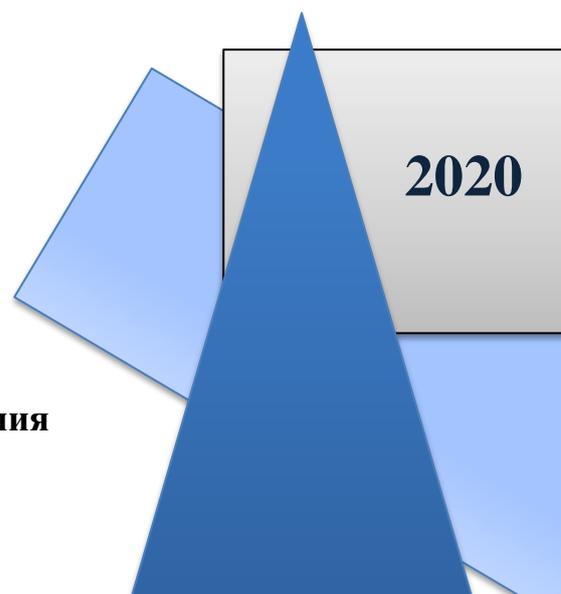


Обобщение практики осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования

**Типичные для органов местного самоуправления,
осуществляющих управление в сфере образования,
нарушения обязательных требований
законодательства Российской Федерации
об образовании**

Общие положения



Анализ результатов проверок министерства образования Красноярского края в отношении органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, выявил отдельные категории нарушений законодательства об образовании, характерные для большинства проверенных в 2020 году органов управления образованием.

В рамках 2020 года министерством проведено 14 проверок по соблюдению законодательства об образовании в отношении муниципальных органов управления образованием, в том числе одна внеплановая. По итогам проверок выявлено 129 нарушений законодательства Российской Федерации об образовании, выданы соответствующие предписания. Выявленные нарушения классифицируются в следующие основные группы нарушений обязательных требований.

I. Нарушения законодательства об образовании при назначении и аттестации руководителей образовательных организаций

В соответствии с частью 2 статьи 51 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» руководители образовательной организации должны иметь высшее образование и соответствовать квалификационным требованиям, указанным в квалификационных справочниках, по соответствующим должностям руководителей образовательных организаций и (или) профессиональным стандартам. Согласно требованиям, предусмотренным Единым квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования», утвержденным приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26.08.2010 № 761н, к должности «руководитель образовательной организации» предъявляются следующие требования: высшее профессиональное образование по направлениям подготовки «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент», «Управление персоналом» и стаж работы на педагогических должностях не менее 5 лет, или высшее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование в области государственного и муниципального управления или менеджмента и экономики и стаж работы на педагогических или руководящих должностях – не менее 5 лет.

В нарушение указанных требований выявляются случаи назначения на должности руководителей муниципальных образовательных организаций лиц, не имеющих дополнительного профессионального образования (профессиональной переподготовки) в области государственного и муниципального управления или менеджмента и экономики. Также в ряде

случаев выявлены факты назначения руководителей образовательных организаций, которые не имеют высшего образования.

В силу части 4 статьи 51 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» кандидаты на должность руководителя муниципальной образовательной организации проходят обязательную аттестацию. Порядок и сроки проведения аттестации кандидатов на должность руководителя и руководителя государственной или муниципальной образовательной организации устанавливаются учредителями этих образовательных организаций. В нарушение данного требования в ряде территорий установлено назначение на должности руководителей образовательных организаций без проведения аттестации кандидатов на должность, кроме того, в ряде территорий выявлено отсутствие муниципальных правовых актов, регулирующих проведение аттестации кандидатов на должность руководителя.

II. Нарушения законодательства об образовании при организации работы психолого-медико-педагогических комиссий, предоставлении доступных образовательных услуг для инвалидов

В соответствии с пунктом 4 Положения о психолого-медико-педагогической комиссии, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 29.09.2013 № 1082, в состав психолого-медико-педагогической комиссии входят: педагог-психолог, учителя-дефектологи (по соответствующему профилю: олигофренопедагог, тифлопедагог, сурдопедагог), учитель-логопед, педиатр, невролог, офтальмолог, оториноларинголог, ортопед, психиатр детский, социальный педагог. В нарушение указанных требований в части муниципальных образований в число специалистов психолого-медико-педагогической комиссии не включены такие узкие специалисты как офтальмолог, оториноларинголог, ортопед, социальный педагог, невролог, а также учителя-дефектологи.

Включенные в состав дефектологи не всегда отвечают требованиям Единого квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования», утвержденного приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26.08.2010 № 761н, в части уровня специального образования.

В некоторых территориях в состав психолого-медико-педагогической комиссии включается должность «председателя», а не «руководителя» психолого-медико-педагогической комиссии.

В ряде случаев комиссии не делают обоснованных выводов о наличии либо отсутствии у детей особенностей в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонений в поведении и наличии либо отсутствии

необходимости создания условий для получения ребенком образования, коррекции нарушений развития и социальной адаптации на основе специальных педагогических подходов. Также заключения не содержат рекомендаций форм и методов психолого-медико-педагогической помощи обучающимся.

Журнал записи детей на обследование не содержит сведений о дате (моменте) обращения и подачи документов для проведения обследования, что не соответствует положениям пунктов 16, 17 Положения о психолого-медико-педагогической комиссии, утвержденного приказом Минобрнауки России от 20.09.2013 № 1082.

В нарушение Порядка обеспечения условий доступности для инвалидов объектов и предоставляемых услуг в сфере образования, а также оказания им при этом необходимой помощи, утвержденного приказом Минобрнауки России от 09.11.2015 № 1309, также устанавливались случаи отсутствия паспортов доступности для инвалидов объекта и услуг органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

III. Неоднократные нарушения подведомственными организациями лицензионных требований к осуществлению образовательной деятельности

В соответствии с частями 1, 7 статьи 18 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» в случаях изменения адресов мест осуществления юридическим лицом лицензируемого вида деятельности лицензия подлежит переоформлению. Однако в нарушение лицензионных требований в ряде случаев образовательные организации не принимают мер по лицензированию адресов фактического осуществления образовательной деятельности при реализации образовательных программ общего, дошкольного и дополнительного образования, хотя имеют возможности для этого.

Подведомственные муниципальным органам управления образования образовательные организации, также несвоевременно переоформляют лицензии на осуществление образовательной деятельности. Муниципальным органам управления образования также необходимо обратить внимание на необходимость контроля переоформления лицензий после окончания действия постановления Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 440 «О продлении действия разрешений и иных особенностях в отношении разрешительной деятельности в 2020 году».

IV. Нарушение порядка и сроков закрепления конкретных территорий муниципалитета за образовательными организациями

Согласно пункту 6 Порядка приема на обучение по образовательным программам дошкольного образования, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 08.04.2014 № 293, распорядительный акт органа местного самоуправления муниципального района, городского округа о закреплении образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа издается не позднее 1 апреля текущего года. Согласно пункту 7 Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 22.01.2014 № 32, распорядительный акт органа местного самоуправления муниципального района, городского округа о закреплении образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа издается не позднее 1 февраля текущего года. Аналогичные нормы содержатся во вновь принятых порядка приема. В нарушение указанных требований в акты о закреплении территории за дошкольными образовательными организациями не включены общеобразовательные организации, реализующие образовательные программы дошкольного образования, помимо этого, в ряде случаев не все объекты инфраструктуры населенных пунктов, или не все населенные пункты закрепляются за образовательными организациями. При закреплении территорий также органы местного самоуправления устанавливают множественную принадлежность образовательных организаций к одному микроучастку муниципального образования.

Установлены факты наличия в муниципальных правовых актах, регламентирующих первоочередное право на предоставление места в дошкольной образовательной организации, категорий лиц, не предусмотренных федеральными законами.

V. Нарушения при организации перевозки обучающихся между поселениями до образовательной организации и обратно

В соответствии с частями 1, 2 статьи 40 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» учредитель образовательной организации, реализующей основные общеобразовательные программы, организует бесплатную перевозку обучающихся между поселениями до образовательной организации и обратно.

В нарушение требований законодательства не все фактически функционирующие маршруты закреплены соответствующим распорядительным актом органа местного самоуправления.

В нарушение требований законодательства с органами МВД ГИБДД не согласовываются паспорта школьных автобусных маршрутов.

В нарушение требований законодательства не проводится ежегодное обследование школьных автобусных маршрутов.

В нарушение требований законодательства акты обследования школьных автобусных маршрутов, имеющих выводы комиссии о возможности эксплуатации школьных автобусных маршрутов только после устранения выявленных недостатков, не обследовались повторно после устранения недостатков.

В нарушение требований законодательства муниципальные органы управления образования уклонялись от возложенной на них обязанности по организации бесплатной перевозки обучающихся между поселениями до образовательной организации и обратно.

VI. Несоответствие положения о муниципальном органе управления образованием требованиям законодательства

Согласно пункту 7 части 3 статьи 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к компетенции учредителя образовательной организации относится согласование программы развития образовательной организации. Установлено, что при фактическом согласовании программ развития муниципальных образовательных организаций, соответствующие полномочия ряду управлений образования не переданы, в том числе и путем закрепления в положении об управлении образования администрации.

В ряде муниципальных правовых актов присутствуют положения, заимствованные из устаревшей, утратившей силу нормативной правовой базы.

Также в ряде положений не закреплена компетенция по созданию комиссии по расследованию несчастного случая при расследовании группового несчастного случая, тяжелого несчастного случая, либо несчастного случая со смертельным исходом, а также компетенция по контролю за своевременным расследованием и учетом несчастных случаев с обучающимися в организации, осуществляющей образовательную деятельность, а также выполнением мероприятий по устранению причин, вызвавших несчастный случай, определенные подпунктом «д» пункта 6, пунктом 10 Порядка расследования и учета несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность, утвержденного приказом Минобрнауки России от 27.06.2017 № 602.

VII. Неисполнение обязанностей по созданию безопасных условий обучения и воспитания, присмотра и ухода за детьми в муниципальных образовательных организациях

В соответствии с пунктами 3, 5 части 1 статьи 9 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в сфере образования относится создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях, обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий. Однако в ходе проведения проверок ряда органов местного самоуправления установлено, что у значительного числа муниципальных образовательных организаций отсутствуют санитарно-эпидемиологические заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые используются указанными муниципальными образовательными организациями для осуществления образовательной деятельности, что говорит о недостаточном внимании органов местного самоуправления за состоянием материально-технической базы подведомственных организаций.

В рамках проверки исполнения ранее выданных министерством предписаний оценивалось исполнение органами управления образования графиков и планов получения санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые используются подведомственными муниципальными образовательными организациями для осуществления образовательной деятельности. Учитывая, что за истекшие 3-4 года ситуация не изменилась, органами управления образования не были приняты соответствующие меры в полном объеме.

VIII. Нарушение при реализации полномочия по предоставлению качественного общего образования

Органами местного самоуправления в ряде случаев не создаются муниципальные методические объединения по отдельным предметным областям/учебным предметам.

Общеобразовательные организации включены ФГБУ «Федеральный институт оценки качества образования» в список образовательных организаций с признаками необъективных результатов всероссийских проверочных работ, прошедших в 2018–2019 годах, который размещен на официальном сайте ФГБУ «Федеральный институт оценки качества образования» (<https://fioco.ru/ru/osoko/vpr/>).

Методические кабинеты не занимаются методической деятельностью во вверенной территории.

В ряде муниципальных образований районные (городские) методические объединения по отдельным учебным предметам (предметным

областям) не функционируют, отсутствуют (не назначены) руководители таких объединений.

IX. Нарушения при проведении процедур реорганизации и ликвидации муниципальных образовательных организаций

Порядок проведения оценки последствий принятия решения о реконструкции, модернизации, сдаче в аренду, об изменении назначения или о ликвидации объекта социальной инфраструктуры для детей, являющегося краевой или муниципальной собственностью, а также реорганизации или ликвидации краевых государственных образовательных организаций, муниципальных образовательных организаций и (или) краевых государственных организаций, муниципальных организаций, образующих социальную инфраструктуру для детей регламентирован постановлением Правительства Красноярского края от 14.06.2012 № 275-п.

В ходе проверок установлено, что заявления о проведении оценки последствий принятия решения о реконструкции, модернизации, сдаче в аренду, об изменении назначения или о ликвидации объекта социальной инфраструктуры для детей, являющегося муниципальной собственностью, а также о реорганизации и или ликвидации муниципальных образовательных организаций не соответствуют установленным требованиям.

Также установлено, что экспертные заключения не содержат сведений о соответствии критериям оценки последствий принятия решения о реконструкции, модернизации, сдаче в аренду, об изменении назначения или о ликвидации объекта социальной инфраструктуры для детей, являющегося муниципальной собственностью, а также о реорганизации или ликвидации муниципальных образовательных организаций.

Заключение

В целях предупреждения нарушений законодательства об образовании в Красноярском крае, для снижения количества нарушений требований законодательства об образовании и устранения причин и условий, способствующих их возникновению, муниципальным органам управления образованием необходимо соблюдать нормативные правовые акты в сфере образования, а также выполнять предписания и иные законные требования должностных лиц министерства, разрабатывать и осуществлять меры правового самоконтроля, своевременно обучать работников обязательным требованиям законодательства об образовании.

Таким образом, органам местного самоуправления следует учитывать указанные положения аналитического доклада в профилактических целях и самоорганизации своей организационно-управленческой деятельности.

Контактное лицо для получения дополнительной информации:

Грак Денис Валерьевич, заместитель начальника отдела по надзору и контролю за соблюдением законодательства министерства образования Красноярского края, 8 (391) 221-73-99