

Утвержден
приказом Минобразования
Новосибирской области
от _____ № _____

Доклад
о правоприменительной практике министерства образования
Новосибирской области при осуществлении федерального государственного
контроля (надзора) в сфере образования за 2021 год

Доклад о правоприменительной практике министерства образования Новосибирской области при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования за 2021 год (далее – Доклад) 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);

с пунктом 15 Постановления Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования» (далее – Положение № 997);

с приказом министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области от 27.12.2016 № 3229 «Об утверждении порядка организации работы министерства образования Новосибирской области по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в сфере образования»;

со стандартом комплексной профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям, утвержденным протоколом заседания проектного комитета по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» от 27.03.2018 № 2.

Доклад является обобщением министерством образования Новосибирской области практики осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования за 2021 год, подготовленным в целях предупреждения нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, органами местного самоуправления (далее – контролируемые лица, подконтрольные субъекты) обязательных требований законодательства, исполнения закрепленных полномочий в сфере образования, оценка соблюдения которых является предметом осуществляемых видов государственного контроля (надзора) (далее - обязательные требования).

Задачами настоящего Доклада являются:

- обеспечение единообразных подходов к применению контролируруемыми лицами, министерством образования Новосибирской области и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации при осуществлении видов государственного контроля (надзора);

- выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

- анализ нарушений обязательных требований, несоблюдение которых является наличием риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

- обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике министерства образования Новосибирской области путем их публикации для сведения заинтересованных лиц.

В рамках осуществления возложенных полномочий по государственному контролю (надзору) в установленной сфере деятельности министерство образования Новосибирской области (далее – министерство, Минобразования Новосибирской области) осуществляет следующие виды государственного контроля (надзора) в сфере образования:

1) федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории Новосибирской области, за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ);

2) государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, согласно статье 93 Федерального закона № 273-ФЗ (в ред. Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ), являются:

1) соблюдение обязательных требований, установленных законодательством об образовании, в том числе лицензионных требований к образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, и требований к выполнению аккредитационных показателей;

2) соблюдение требований по обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;

3) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

Предметом государственного контроля (надзора) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования является исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований и иных муниципальных нормативных правовых актов при решении ими вопросов местного значения в сфере образования и осуществлении полномочий по решению указанных вопросов, иных полномочий и реализации прав, закрепленных за ними в соответствии с федеральными законами, уставами

муниципальных образований, а также соответствие муниципальных правовых актов требованиям Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований.

К подконтрольным субъектам относятся организации, осуществляющие образовательную деятельность, зарегистрированные по месту нахождения (индивидуальные предприниматели, зарегистрированные по месту жительства) на территории Новосибирской области (за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона № 273-ФЗ), и органы местного самоуправления. Виды подконтрольных субъектов:

организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования;

организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и (или) среднего общего образования;

организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования и (или) по программам профессионального обучения;

организации, осуществляющие образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам;

организации, осуществляющие образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам;

органы местного самоуправления.

Индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, приравниваются к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно.

На конец 2021 года на территории Новосибирской области расположено 2737 подконтрольных субъектов, в том числе:

организаций, осуществляющих образовательную деятельность – 2702;

органов местного самоуправления - 35.

Правоприменительная практика организации и проведения федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования

Статистические данные о проведенных контрольных (надзорных) мероприятиях, носящих как плановый, так и внеплановый характер, анализ результатов таких мероприятий.

Федеральным законом № 248-ФЗ установлен исчерпывающий перечень контрольных (надзорных) мероприятий. В соответствии с частью 4 статьи 56 данного закона оценка соблюдения контролируруемыми лицами обязательных

требований контрольными (надзорными) органами не может проводиться иными способами, кроме как посредством контрольных (надзорных) мероприятий, контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия.

Пунктом 26 Положения № 997 установлено, что при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) контрольный (надзорный) орган в сфере образования проводит следующие виды контрольных (надзорных) мероприятий:

а) документарная проверка;
б) выездная проверка;
в) наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности).

Основания проведения контрольных (надзорных) мероприятий установлены статьей 57 Федерального закона № 248-ФЗ:

1) наличие у контрольного (надзорного) органа сведений о причинении вреда (ущерба) или об угрозе причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям либо выявление соответствия объекта контроля параметрам, утвержденным индикаторами риска нарушения обязательных требований, или отклонения объекта контроля от таких параметров;

2) наступление сроков проведения контрольных (надзорных) мероприятий, включенных в план проведения контрольных (надзорных) мероприятий;

3) поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации о проведении контрольных (надзорных) мероприятий в отношении конкретных контролируемых лиц;

4) требование прокурора о проведении контрольного (надзорного) мероприятия в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям;

5) истечение срока исполнения решения контрольного (надзорного) органа об устранении выявленного нарушения обязательных требований - в случаях, установленных частью 1 статьи 95 настоящего Федерального закона.

План проведения плановых проверок на календарный год формируется, в том числе, с учетом целевых показателей эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных им полномочий Российской Федерации в сфере образования, установленных приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 20.11.2018 № 1545.

Утвержденный министерством план проведения плановых проверок (приказ Минобробразования Новосибирской области от 28.10.2020 № 2113) до 1 ноября 2020 года был направлен в прокуратуру Новосибирской области, а также размещен на официальном сайте министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт министерства).

План проведения плановых проверок органов местного самоуправления и должностных лиц органов местного самоуправления на 2021 год сформирован и утвержден с учетом требований статьи 77 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации» (приказ Минобразования Новосибирской области от 22.09.2020 № 1939). План проверок согласован прокуратурой Новосибирской области, размещен на официальном сайте министерства до 01 ноября 2020 года.

С 01.07.2021 года, руководствуясь статьей 15 Федерального закона № 248-ФЗ, и в связи с отсутствием утвержденных Министерством просвещения РФ перечней нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, по согласованию с прокуратурой Новосибирской области из плана проведения плановых проверок были исключены 142 контролируемых лица, у которых срок проведения проверки наступал с 01.07.2021 по 30.09.2021 года.

На основании абзаца 4 подпункта а) пункта 14 Правил формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2428, из плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2021 год были исключены проверки в отношении контролируемых лиц, отнесенных к низкой категории риска причинения вреда (ущерба) - 150 контролируемых лиц, у которых срок проведения проверки наступал с 01.10.2021 по 31.12.2021 года.

В 2021 году внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводились в 1 полугодии в соответствии с требованиями статьи 10 Федерального закона № 294-ФЗ (выездные и документарные проверки), во 2 полугодии - в соответствии с требованиями статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ (выездные и документарные проверки, мониторинг безопасности).

Проведение выездных внеплановых проверок согласовано с прокуратурой Новосибирской области.

Данные о проведенных контрольных (надзорных) мероприятиях и результатах их проведения приведены в таблице.

Таблица

№п/п	Наименование мероприятия	2020 год	2021 год
1.	Проверено органов местного самоуправления	11	12
2.	Выдано предписаний по результатам проверок органов местного самоуправления	10	2
3.	Проведено плановых проверок в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность	143	241
4.	Выдано предписаний по результатам плановых проверок в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность	100	83
5.	Приостановлено действие свидетельства о государственной аккредитации	0	12
6.	Проведено внеплановых проверок в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, из них:	42	17
	по контролю за исполнением предписаний, выданных по результатам проведенных ранее проверок	30	7
	по заявлениям (обращениям) физических и юридических лиц,	12	2

№п/п	Наименование мероприятия	2020 год	2021 год
	по информации органов государственной власти, средств массовой информации		
7.	Выдано предписаний по итогам внеплановых проверок в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность	10	2
8.	Выдано рекомендаций	-	2
9.	Проведено наблюдений за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности)	-	9

Анализируя результаты осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования, можно говорить о снижении административного давления на подконтрольные субъекты.

Изменения сложившихся подходов к контрольной (надзорной) деятельности, где приоритетом является защита охраняемых законом ценностей, позволили: снизить количество внеплановых проверок в отношении подконтрольных субъектов на 59%, проводить контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия с контролируруемыми лицами.

Использование новых инструментов контроля и надзора, в том числе ориентация на профилактику, а не на наказание, повлекли снижение количества предписаний на 21%, позволили по результатам проверок выдавать контролируемым лицам рекомендации по соблюдению обязательных требований.

Увеличение случаев приостановления действия свидетельства о государственной аккредитации объясняется совершенствованием нормативной правовой базы, связанной с оценкой качества подготовки обучающихся, появившейся возможностью использования в ходе проверок федеральных оценочных материалов. Учитывая сложившуюся ситуацию, вопросы соблюдения требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, требований к выполнению аккредитационных показателей являются приоритетными направлениями профилактической работы на 2022 год.

Информация о характере и статистике проведенных контрольным (надзорным) органом мероприятий по контролю (надзору) без взаимодействия с подконтрольными субъектами.

Согласно части 3 статьи 56 Федерального закона № 248-ФЗ с учетом пункта 6 Положения № 997, при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования без взаимодействия с контролируемыми лицами проводится наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности).

Частью 2 статьи 57 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что контрольные (надзорные) мероприятия без взаимодействия проводятся должностными лицами контрольных (надзорных) органов на основании заданий уполномоченных должностных лиц контрольного (надзорного) органа, включая задания, содержащиеся в планах работы контрольного (надзорного) органа.

В 2021 году (с 01.07.2021 г.) мониторинг безопасности проведен в

отношении 9 объектов контроля.

Мониторинг безопасности проведен на основании задания министра образования Новосибирской области в связи с истечением срока исполнения предписания об устранении выявленного нарушения обязательных требований, выданного ранее министерством (часть 1 статьи 57, часть 1 статьи 95 Федерального закона № 248-ФЗ).

По результатам мониторинга безопасности должностным лицом составляется акт по утвержденной министерством форме (приказ от 23.07.2021 № 1818) и предлагается принять одно из решений:

- о проведении внеплановой документарной проверки;
- о проведении внеплановой выездной проверки;
- об объявлении предостережения;
- о выдаче предписания об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения и (или) о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;
- о снятии с контроля исполнение решений, принятых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

В 2021 году по результатам мониторинга безопасности приняты решения:

- о проведении внеплановой документарной проверки – 3,
- о снятии с контроля исполнение решений, принятых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий – 6.

Статистика и анализ причиненного в результате нарушения обязательных требований ущерба охраняемым законом ценностям. Перечень наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований, совершенных в период, за который составлен доклад, с их классификацией (дифференциацией) по степени риска причинения вреда, возникающего вследствие нарушения обязательных требований, и тяжести последствий таких нарушений

Исходя из понятия «Охраняемые законом ценности» (часть 1 статьи 5 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации») министерством образования Новосибирской области применяется следующая классификация обязательных требований, нарушения которых могут повлечь причинение вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям либо создать угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям:

- 1) обеспечение жизни и здоровья обучающихся и работников образовательной организации;
- 2) соблюдение нравственных и этических норм;
- 3) обеспечение прав и законных интересов граждан и организаций.

Нарушения обязательных требований, которые повлекли причинение вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, были выявлены в ходе проверок.

В случае наличия 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, контролируруемому лицу было объявлено предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований с предложением принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Данные о наиболее часто встречающихся нарушениях (сведениях о нарушении) обязательных требований, которые создают угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или влекут причинение вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, представлены в таблице.

Таблица

№ п/п	Нарушение	2020 год	2021 год
1.	Обеспечение жизни и здоровья обучающихся и работников образовательной организации:		
	обеспечение безопасности обучающихся во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность (пункт 8 части 1 статьи 41 Федерального закона №273-ФЗ)	5/5	1/2
	не обеспечено обучение педагогических работников навыкам оказания первой помощи (пункт 11 части 1 статьи 41 Федерального закона №273-ФЗ)	14/1	2/0
2.	Соблюдение нравственных и этических норм.		
	Педагогические работники обязаны:		
	соблюдать правовые, нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики (пункт 2 части 1 статьи 48 Федерального закона №273-ФЗ);	0/3	0/5
	уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательных отношений (пункт 3 части 1 статьи 48 Федерального закона №273-ФЗ);	0/12	0/5
	развивать у обучающихся познавательную активность, самостоятельность, инициативу, творческие способности, формировать гражданскую позицию, способность к труду и жизни в условиях современного мира, формировать у обучающихся культуру здорового и безопасного образа жизни (пункт 4 части 1 статьи 48 Федерального закона №273-ФЗ);	0/12	0/1
	применять педагогически обоснованные и обеспечивающие высокое качество образования формы, методы обучения и воспитания (пункт 5 части 1 статьи 48 Федерального закона №273-ФЗ);	0/12	0/6
	учитывать особенности психофизического развития обучающихся и состояние их здоровья, соблюдать специальные условия, необходимые для получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, взаимодействовать при необходимости с медицинскими организациями (пункт 3 части 1 статьи 48 Федерального закона №273-ФЗ)	0/11	0/1

№ п/п	Нарушение	2020 год	2021 год
3.	Обеспечение прав и законных интересов граждан и организаций		
	предоставление условий для обучения с учетом особенностей их психофизического развития и состояния здоровья, в том числе получение социально-педагогической и психологической помощи, бесплатной психолого-медико-педагогической коррекции (пункт 2 части 1 статьи 34 Федерального закона №273-ФЗ)	15/2	8/0
	уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья (пункт 9 части 1 статьи 34 Федерального закона №273-ФЗ)	0/6	0/6
	свободу совести, информации, свободное выражение собственных взглядов и убеждений (пункт 9 части 1 статьи 34 Федерального закона №273-ФЗ)	0/0	0/0
	ИТОГО:	34/64	11/13

Примечание: Числитель дроби – количество подтвержденных в ходе проверок случаев нарушений обязательных требований, которые причинили вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создали угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. Контролируемым лицам выданы предписания.

Знаменатель дроби – количество поступивших от заявителей сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) случаев отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, по результатам рассмотрения которых подконтрольным субъектам объявлено предостережение.

Анализируя результаты контрольных (надзорных) мероприятий, рассмотрения обращений граждан, можно отметить, что в 2021 году на 80% снизилось количество подтвержденных случаев причинения вреда здоровью обучающихся.

Однако не может не вызывать беспокойство тот факт, что нарушение прав обучающихся на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности, охрану жизни и здоровья является следствием несоблюдения педагогическими работниками установленных законодательством обязанностей: соблюдать правовые, нравственные и этические нормы, следовать требованиям профессиональной этики; уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательных отношений; применять педагогически обоснованные и обеспечивающие высокое качество образования формы, методы обучения и воспитания.

Также из вышеприведенных статистических данных нельзя однозначно говорить об улучшении ситуации в части соблюдения прав обучающихся на предоставление условий для обучения с учетом особенностей их психофизического развития и состояния здоровья, в том числе получение социально-педагогической и психологической помощи, бесплатной психолого-

медико-педагогической коррекции.

Во-первых, в связи с вступлением в силу с 01.07.2021 года Федерального закона № 248-ФЗ, отнесением подконтрольных субъектов к высокой, средней, низкой категориям риска причинения вреда (ущерба) резко уменьшилось количество подконтрольных субъектов, в отношении которых могут проводиться плановые контрольные (надзорные) мероприятия, - до 210 (это менее 8 процентов от общего числа субъектов, осуществляющих деятельности на территории Новосибирской области).

Во-вторых, предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования является соблюдение контролируруемыми лицами обязательных требований. Перечни обязательных требований формируются и утверждаются Минпросвещением РФ. В утвержденном перечне отсутствует статья 42 «Психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации» Федерального закона № 273-ФЗ и, следовательно, должностные лица министерства не вправе проверять оказание психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи детям, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации.

Министерство при подготовке доклада об осуществлении государственного контроля (надзора) предлагало расширить перечень обязательных требований, подлежащих оценке в ходе контрольных (надзорных) мероприятий, но до настоящего времени предложения не учтены.

В то же время от родителей (законных представителей) обучающихся продолжают поступать жалобы на отсутствие условий для обучения детей с ограниченными возможностями здоровья.

Статистика наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований по однородным группам подконтрольных субъектов (объектов). Анализ выявленных и возможных причин возникновения наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований. Рекомендации подконтрольным субъектам (в зависимости от их типизации) по проведению мероприятий, направленных на устранение причин совершения наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований.

Статистические данные о проведенных контрольных (надзорных) мероприятиях в отношении отдельных групп подконтрольных субъектов и типовых нарушениях обязательных требований за 2021 год представлены в таблице.

Таблица

№	Виды подконтрольных субъектов	Проведено контрольных (надзорных) мероприятий	Выдано предписаний по результатам контрольных	Типовые нарушения		
				При принятии локальных нормативных актов,	Отсутств уют обязатель ные	Не обеспече на достовер

			(надзорных) мероприятий	затрагивающих права обучающихся образовательной организации, не учитывается мнение советов обучающихся, советов родителей, представительных органов обучающихся (ст. 30 248-ФЗ)	локальны е норматив ные акты или содержан ие локальны х норматив ных актов не соответст вует требован ия законодат ельства	ность и полнота сведений, внесенны х в ФИС ФРДО (ПП РФ №729)
1	Организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования;	57	2	2/8% ¹	1/3%	X
2	Организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и (или) среднего общего образования;	140	65	18/75%	27/68%	12/71%
3	Организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования и (или) по программам профессионального обучения;	10	5	2/8%	2/5%	3/18%
4	Организации, осуществляющие образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательны м программам;	30	4	2/8%	5/13%	X

¹ Здесь и далее в таблице процент указан от количества случаев типового нарушения

5	Организации, осуществляющие образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам;	28	7	0	3/8%	2/12%
6	Органы местного самоуправления Новосибирской области, осуществляющие управление в сфере образования.	12	2	0	2/5%	X
ИТОГО:		277	85	24	40	17

Несоблюдение требований законодательства, по нашему мнению, обусловлено отсутствием контроля со стороны администрации контролируемого лица за исполнением возложенных на должностных лиц обязанностей и фактором безнаказанности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязанностей.

В свою очередь, в целях снижения нарушений со стороны министерства проводится большая профилактическая работа по предупреждению, в том числе типовых, нарушений требований законодательства, обусловленная не только мероприятиями, предусмотренными программой.

Статистика и анализ примененных к подконтрольным субъектам мер юридической ответственности. Анализ практики составления протоколов об административных правонарушениях, практики рассмотрения дел об административных правонарушениях, в том числе в случае отказа в привлечении подконтрольных субъектов, их должностных лиц к административной ответственности.

В силу статьи 28.3. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица министерства уполномочены на составление протоколов об административных правонарушениях в сфере образования (далее – административные протоколы) по правонарушениям, предусмотренным: статьей 5.57; частью 2 статьи 18.19, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1; частью 1 статьи 19.5; статьей 19.7; статьей 9.13, статьей 19.20; частью 1 статьи 19.26; статьей 19.30., статьей 19.30.2.

В целях исполнения полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях в сфере образования приказом министерства образования, науки и инновационной политики Новосибирской области от 27.01.2014 № 143 утверждены: перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы и оформлять дела об административных правонарушениях по признакам составов административных правонарушений; образцы процессуальных документов (протокол об административном правонарушении, определение об отказе в возбуждении дела об

административном правонарушении, постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении).

В рамках осуществления федерального государственного надзора (контроля) в сфере образования в 2021 году должностными лицами министерства составлено 34 протокола об административном правонарушении (на должностных лиц – 16, на юридических лиц – 18), в том числе 2 административных протокола составлены по факту выявления административного правонарушения при участии специалистов министерства в проверке, проводимой прокуратурой Новосибирской области.

Рассмотрение протоколов об административных правонарушениях, составленных должностными лицами министерства, оценка тяжести совершенного правонарушения и выбор ответственности относится к исключительной компетенции судебных органов.

По результатам их рассмотрения наложены наказания в виде: административного штрафа – 20, предупреждения – 12, 2 протокола до настоящего времени не рассмотрены.

Сумма наложенных административных штрафов в 2021 году составила 787 тыс. рублей, в том числе: на должностных лиц – 57 тыс. рублей, на юридических лиц – 730 тыс. рублей.

Протоколы об административных правонарушениях на должностных и юридических лиц были составлены:

по части 2 статьи 5.57 КоАП (нарушение или незаконное ограничение права на образование, выразившееся в нарушении или ограничении права на получение общедоступного и бесплатного образования, а равно незаконные отказ в приеме в образовательную организацию либо отчисление (исключение) из образовательной организации) – 12;

по статье 9.13 КоАП РФ (уклонение от исполнения требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг) – 2;

по части 1 статьи 19.5 КоАП (невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль)) – 5;

по части 1 статьи 19.20 КоАП (осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна)) – 8;

по части 2 статьи 19.20 КоАП (осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с нарушением требований или условий лицензии, если такое разрешение (лицензия) обязательно) - 4;

по части 3 статьи 19.20 КоАП (осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с грубым нарушением требований или условий специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (лицензия) обязательно (обязательна)) – 3;

по части 5 статьи 19.30 КоАП (нарушение установленного законодательством об образовании порядка приема в образовательную организацию) – 0.

Также в 2021 году по факту выявленных нарушений Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования, основного общего образования и на основании решений государственной экзаменационной комиссии Новосибирской области составлено 49 протоколов об административном правонарушении, предусмотренном частью 4 статьи 19.30 КоАП (умышленное искажение результатов государственной итоговой аттестации и предусмотренных законодательством об образовании олимпиад школьников, а равно нарушение установленного законодательством об образовании порядка проведения государственной итоговой аттестации).

По результатам их рассмотрения наложены наказания на физических и должностных лиц в виде:

административного штрафа – 26,
вынесено замечание – 18.

Сумма наложенных административных штрафов в 2021 году составила 78 тыс. рублей.

Прекращено дел в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности – 5.

Анализ практики обжалования решений, действий (бездействия) контрольного (надзорного) органа и (или) его должностных лиц в досудебном (внесудебном) и судебном порядке

Решения, действия (бездействия) министерства образования Новосибирской области и (или) должностных лиц в 2021 году в досудебном (внесудебном) и судебном порядке не обжаловались.

Статистика и анализ исполнимости предписаний, выданных подконтрольным субъектам по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

В соответствии с частью 1 статьи 92 Федерального закона № 248-ФЗ контроль за исполнением решений (предписаний) контрольных (надзорных) органов осуществляется контрольными (надзорными) органами, вынесшими решения.

Результаты контроля за исполнением решений (предписаний) министерства образования Новосибирской области представлены в таблице.

Таблица

Календарный год	Выдано предписаний (без учета повторных)	Исполнено предписаний	Не исполнено	Не истек срок исполнения	Выдано повторное предписание
2020	110	109	1	0	1
2021	85	80	2	2	1

Доля исполнения предписаний об устранении нарушений требований законодательства в течение двух лет остается на одном уровне – около 95%. В

целях своевременного исполнения предписаний контролируруемыми лицами, недопущением совершения правонарушений в части непредставления сведений об исполнении предписания (статья 19.7 КоАП РФ) и в соответствии с программой профилактики (раздел «Обобщение правоприменительной практики») ежемесячно, не позднее 15 числа каждого месяца, следующего за отчетным, на официальном сайте министерства размещалась информация об истечении сроков исполнения выданных предписаний. Также на проводимых министерством совещаниях с главами, заместителями глав муниципальных районов, начальниками управления образованием муниципальных районов освещались результаты государственного контроля (надзора) в сфере образования, проблемы, а также обращалось особое внимание на своевременность принятия мер, направленных на устранение выявленных в ходе контрольных (надзорных) мероприятий нарушений, соблюдение сроков информирования министерства об исполнении предписания.

Статистика и анализ случаев объявления и исполнимости предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Согласно статье 8.2 Федерального закона № 294-ФЗ, части 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ и пункта 16 Положения № 997, 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.

За 2021 год Минобразования Новосибирской области выдано 9 предостережений, содержащих предложения по обеспечению соблюдения обязательных требований, включая предложение пройти самопроверку с использованием интерактивного сервиса для самопроверки «Электронный инспектор».

В 2021 году поступали сведения о действиях (бездействии) контролируемых лиц, которые могут привести/приводят к нарушениям следующих типовых обязательных требований, в том числе которые создают угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям или причинили вред (ущерб) охраняемым законом ценностям:

несоблюдение прав обучающихся на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм физического и психического насилия, оскорбления личности (пункт 9 части 1 статьи 34 Федерального закона № 273-ФЗ);

создание 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 (пункт 1 части 6 статьи 28 Федерального закона № 273-ФЗ);

обеспечение охраны здоровья обучающихся, включая пропаганду и обучение навыкам здорового образа жизни, обеспечение безопасности обучающихся, профилактику несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в образовательной организации и травматизма в детско-подростковой среде (пункты 4, 8, 9 части 1 статьи 41 Федерального закона № 273-ФЗ).

Возражений от контролируемых лиц в отношении полученных предостережений в Минобразования Новосибирской области не поступало.

В соответствии с частью 5 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 контроля» при объявлении юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, орган государственного контроля (надзора) предлагает юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований и уведомить об этом в установленный в таком предостережении срок орган государственного контроля (надзора). Две организации уведомили министерство о принятых мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований.

В связи с вступлением в силу с 01.07.2021 года Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований не может содержать требование представления контролируемым лицом сведений и документов (часть 2 статьи 49 данного закона).

Информация о проведенных профилактических мероприятиях в отношении подконтрольных субъектов.

В 2021 году проводились плановые и внеплановые профилактические мероприятия. Плановые профилактические мероприятия проводились в соответствии с утвержденной программой профилактики нарушений (приказ Минобразования Новосибирской области от 11.12.2020 № 2414), внеплановые (консультирование) – по запросам контролируемых и иных заинтересованных лиц.

Программой профилактики на 2021 год определены следующие виды профилактических мероприятий при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования:

- а) информирование;
- б) обобщение правоприменительной практики;
- в) объявление предостережения;
- г) консультирование;
- д) профилактический визит.

Информирование подконтрольных субъектов и иных заинтересованных лиц осуществляется путем размещения на официальном сайте министерства образования Новосибирской области в специальном разделе «Переданные полномочия» (<http://minobr.nso.ru/>):

текстов нормативных правовых актов, регулирующих осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, и внесенные в них и изменения - <http://minobr.nso.ru/page/9690>;

перечня нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом контроля, а также информацию о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований, с текстами в действующей редакции - <https://minobr.nso.ru/page/9185>;

перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска - <https://minobr.nso.ru/page/13597>;

перечня объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий - <http://websib.ru/service/registry/lic/>;

программы профилактики рисков причинения вреда - <https://minobr.nso.ru/page/9680>;

плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий - <https://minobr.nso.ru/page/13598>;

исчерпывающего перечня сведений, которые могут запрашиваться Минобразования Новосибирской области у контролируемого лица - <https://minobr.nso.ru/page/13602>;

сведений о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований - <https://minobr.nso.ru/page/13477>;

сведений о порядке досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц - http://minobr.nso.ru/sites/minobr.nso.ru/wodby_files/files/wiki/2019/03/10_pravo_na_dosudebnoe_obzhalovanie.pdf;

доклада, содержащего результаты обобщения правоприменительной практики, и доклада о государственном контроле (надзоре) - <https://minobr.nso.ru/page/9018>;

иных сведений, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации и (или) программой профилактики рисков причинения вреда - http://minobr.nso.ru/polnomoch_rf/Pages/default.aspx.

За 2021 год на сайте министерства размещено 25 информации, сведений, нормативных правовых актов, разъяснений и др.

На конец 2021 года разработаны, утверждены и размещены исчерпывающие перечни сведений, которые могут запрашиваться контрольным (надзорным) органом у контролируемого лица: по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, по образовательным программам дошкольного образования, при осуществлении проверок органов

местного самоуправления. Работа по данному направлению осуществляется по настоящее время.

В рамках обобщения правоприменительной практики, в соответствии с программой профилактики нарушений обязательных требований законодательства в сфере образования на 2021 год, было проведено 21 мероприятие по правоприменительной практике:

ежемесячные информации о результатах проверок в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей – 6 (<https://minobr.nso.ru/page/12582>);

ежемесячные информации об истечении сроков исполнения выданных предписаний – 6 (<https://minobr.nso.ru/page/12582>);

ежеквартальные обзоры типовых нарушений требований законодательства, выявленных министерством в ходе мероприятий по контролю, рекомендации по соблюдению обязательных требований – 2 (<https://minobr.nso.ru/page/9018>);

анализ независимой оценки эффективности профилактической работы министерства и определение задач профилактической работы на следующий календарный год, направленной на снижение рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям. С этой целью разработан электронный сервис «Независимая оценка эффективности профилактической работы министерства образования Новосибирской области» (<https://www.edu54.ru/vote/8966/>).

Объявление предостережения как профилактическое мероприятие применялось 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.

Информация о количестве выданных предостережений приведена в подразделе «Статистика и анализ случаев объявления и исполнимости предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований» данного доклада.

Консультирование контролируемых лиц осуществлялось должностными лицами по телефону, посредством видео-конференц-связи, на личном приеме, а с 01.07.2021 и в ходе проведения профилактического визита.

Информация о способах консультирования, времени, месте, должностных лицах (с указанием контактных телефонов) для личного приема и консультирования по вопросам государственного контроля (надзора) в сфере образования размещена на официальном сайте министерства в специальном разделе «Переданные полномочия», подраздел «Консультирование контролируемых лиц» (<https://minobr.nso.ru/page/13477>).

За 2021 год проведено около 300 консультираний.

Профилактические визиты проводились в соответствии с утвержденным министерством Планом проведения профилактических визитов на 2021 год для контролируемых лиц, получивших лицензию на осуществление образовательной

деятельности, с учетом срока ее получения (не позднее чем в течение одного года). Всего было проведено 17 профилактических визитов.