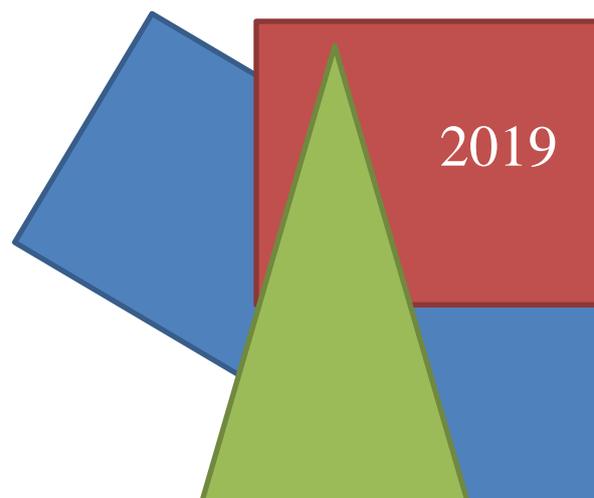


## **Обобщение практики осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования**

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



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 2019 году органов управления образованием.

В рамках 2019 года министерством запланировано и проведено 15 плановых проверок по соблюдению законодательства об образовании в отношении муниципальных органов управления образованием. По итогам проверок выявлено 142 нарушения законодательства Российской Федерации об образовании, выданы соответствующие предписания. Выявленные нарушения классифицируются в девять основных групп 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 регламентации порядка и сроков проведения аттестации кандидатов на должность.

## **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. При необходимости в состав комиссии включаются и другие специалисты.

В нарушение указанных требований в части муниципальных образований в число специалистов ПМПК не включены такие узкие специалисты как офтальмолог, оториноларинголог, ортопед, социальный педагог, невролог, а также учителя-дефектологи. Включенные в состав дефектологи не 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 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 рекомендации форм и методов психолого-медико-педагогической помощи обучающимся.

Кроме того, 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, установлено отсутствие паспортов доступности для инвалидов объекта и услуг органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

### **III. Неоднократные нарушения подведомственными организациями лицензионных требований к 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 дошкольного и дополнительного образования, хотя имеют возможности для этого. В ходе проверок установлены случаи, когда решение об открытии тех или иных мест осуществления образовательной деятельности принималось без учета невозможности получить в дальнейшем разрешительные документы для лицензирования адреса осуществления образовательной деятельности. Такая ситуация сложилась в ряде муниципалитетов.

### **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.

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 населённые пункты закрепляются за образовательными организациями.

Также при закреплении территорий используются формулировки, не позволяющие точно и достоверно определить принадлежность участка к той или иной образовательной организации.

При закреплении территорий также органы местного самоуправления устанавливают множественную принадлежность образовательных организаций к одной территории 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.

## **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.

Также в положениях отсутствует закрепление полномочий органов управления образованием по принятию решения о приеме детей в школы ранее 6 лет и шести месяцев и позже 8 лет.

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

Отсутствуют положения, предусматривающие право издания муниципальным органом управления образованием нормативных документа, в том числе закрепления территорий, порядка деятельности ПМПК и прочих.

## **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 (от 30 и до 90%) 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.

Органам местного самоуправления также следует обеспечить

приведение паспортов безопасности объектов (территорий) муниципальных образовательных организаций в соответствие с постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2019 № 1006 «Об утверждении Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)».

### **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/>).

Обучающиеся муниципальных образовательных организаций муниципального образования в рамках государственной итоговой аттестации по образовательным программам основного общего образования показывают крайне низкие результаты в Красноярском крае среди муниципальных образований, при этом мер по повышению качества образования в муниципальном образовании не предпринимается.

### **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.

В нарушение требований Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» постановление администрации муниципального образования о реорганизации муниципального казенного общеобразовательного учреждения в форме присоединения к нему муниципального казенного дошкольного образовательного учреждения было издано без учета мнения жителей сельского поселения, в котором находится общеобразовательное учреждение.

### **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*