



МИНИСТЕРСТВО
ОБРАЗОВАНИЯ
КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ

**О типичных
для органов местного самоуправления,
осуществляющих управление в сфере
образования, нарушениях
обязательных требований
законодательства Российской
Федерации об образовании**

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

Анализируя результаты проверок министерства образования Красноярского края в отношении органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, следует выделить отдельные категории нарушений законодательства об образовании, характерные для большинства проверенных в 2018 году органов управления образованием.

В рамках 2018 года министерством запланировано и проведено 12 плановых проверок по соблюдению законодательства об образовании в отношении муниципальных органов управления образованием. По итогам проверок выявлено 206 нарушений законодательства Российской Федерации об образовании, выданы соответствующие предписания. Выявленные нарушения классифицируются в девять основных групп нарушений обязательных требований.

I. Несоблюдение компетенции по учету детей.

В силу пункта 6 части 1 статьи 9 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов по решению вопросов местного значения в сфере образования отнесено осуществление учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования.

Однако в ряде муниципалитетов:

муниципальные правовые акты не закрепляют полномочия по осуществлению учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, среднего общего образования;

не регламентирован порядок, сроки, процедуры, мероприятия по учету и полный перечень участников сбора (в том числе органы внутренних дел, здравоохранение) и обобщения информации по учету детей, также не разграничена компетенция по учету детей общеобразовательными организациями.

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

1. 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.

2. 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.

III. Нарушения законодательства об образовании при организации работы психолого-медико-педагогических комиссий.

1. В соответствии с пунктом 5 Положения о психолого-медико-педагогической комиссии, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 20.09.2013 № 1082, состав и порядок работы комиссии утверждаются органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования.

В нарушение указанных требований в ряде территорий состав комиссии психолого-медико-педагогической комиссии не утвержден распорядительным актом органом местного самоуправления, осуществляющим управление в сфере образования.

2. 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.

3. 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.

IV. Неоднократные нарушения подведомственными организациями лицензионных требований к образовательной деятельности.

1. 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. Такая ситуация сложилась в ряде муниципалитетов.

2. В соответствии с частью 9 статьи 108 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в целях приведения образовательной деятельности в соответствие с указанным Федеральным законом ранее выданные лицензии на осуществление образовательной деятельности должны были быть переоформлены до 1 января 2017 года.

Однако в ходе проверок выявляются муниципалитеты, в которых лицензии на осуществление образовательной деятельности не были переоформлены в большом количестве.

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

1. 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.

VI. 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.

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

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

3. 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.

VII. 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.

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

1. 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 большинства (от 50 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 помещений подведомственных организаций.

2. В соответствии с пунктом 40 Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства образования и науки Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 07.10.2017 № 1235, на каждый объект (территорию) разрабатывается паспорт безопасности объекта (территории).

В ходе проведения проверок установлено отсутствие паспортов безопасности образовательных организаций, а также наличие паспортов безопасности устаревшей формы.

IX. Нарушения при установлении родительской платы за присмотр и уход. Прием в дошкольные образовательные организации.

В соответствии с частью 2 статьи 65 Федерального закона от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации» учредитель вправе снизить размер родительской платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) в определяемых им случаях и порядке. В случае, если присмотр и уход за ребенком в организации, осуществляющей образовательную деятельность, оплачивает учредитель, родительская плата не устанавливается.

1. В ходе проведения проверок установлено, что в ряде территорий муниципальными правовыми актами не определен порядок снижения, освобождения от взимания платы при наличии таких фактов.

2. В ходе проведения проверок установлено, что в ряде территорий муниципальными правовыми актами не предусмотрено разделение размера платы родителей за присмотр и уход в зависимости от режима пребывания (кратковременный, продленный, сокращённый, полный).

Также установлены факты наличия в муниципальных правовых актах, регламентирующих первоочередное право на предоставление места в дошкольной образовательной организации, категорий лиц, не предусмотренных федеральными законами, установлен факт постановки в очередь с первоочередным правом лица, не имеющего первоочередное право на предоставление места в дошкольной образовательной организации.

X. 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

1. 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.

2. 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.

XI. Нарушения при организации подключения подведомственных муниципальных образовательных организаций в информационным системам.

В соответствии с пунктом 5 Правил формирования и ведения федеральной информационной системы Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 № 729, сведения о документах об образовании, выдаваемых с 1 сентября 2013 г., подлежат внесению в информационную систему в течение 60 дней с даты выдачи указанных документов, а сведения о ранее выданных документах – в соответствии с установленным Правительством Российской Федерации графиком.

В нарушение указанных требований, муниципальные общеобразовательные организации ряда муниципальных образований не имели технического решения о передаче данных о выданных документах об образовании в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении». Также установлено нарушение сроков передачи сведений о документах подведомственными муниципальными общеобразовательными организациями.

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, постановления 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:

*Граков Денис Валерьевич, заместитель начальника отдела по надзору и контролю за соблюдением законодательства в сфере образования
Министерства образования Красноярского края, 8 (391) 221-73-99*