ПРОЕКТ

**Доклад**

**о результатах обобщения правоприменительной практики**

**департамента образования Воронежской области при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования**

**за 2022 год**

**1. Введение**

Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики департамента образования Воронежской области (далее также – департамент) при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования за 2022 год (далее - Доклад) подготовлен департаментом во исполнение части 2 статьи 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 248-ФЗ).

Целью подготовки и презентации Доклада является обеспечение доступности сведений о результатах правоприменительной практики департамента при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования путем их публикации для ознакомления контролируемых и иных заинтересованных лиц в открытом доступе на сайте департамента в сети «Интернет», предназначенном для информационной и технической поддержки полномочий Российской Федерации в сфере образования, переданных для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации (<http://polnom.36edu.ru>) (далее также - сайт департамента).

Обобщение правоприменительной практики позволяет:

1) обеспечивать единообразие подходов к применению департаментом и его должностными лицами требований законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования;

2) выявлять типичные нарушения обязательных требований, а также причины, факторы и условия, способствующие возникновению указанных нарушений;

3) проводить системный анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявлять источники и факторы риска причинения вреда (ущерба);

4) готовить предложения по актуализации обязательных требований и о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

В качестве источников информации при подготовке Доклада используются:

- результаты плановых проверок и наблюдений за соблюдением обязательных требований (мониторингов безопасности);

- результаты рассмотрения обращений граждан, в том числе, содержащие сведения о нарушении обязательных требований;

- результаты составления протоколов об административном правонарушении и рассмотрения дел об административных правонарушениях;

- разъяснения уполномоченных органов государственной власти по вопросам, возникающим при применении законодательства Российской Федерации в области организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, осуществлении образовательной деятельности.

Проект Доклада подлежит публичному обсуждению, результаты которого (полученные вопросы, обращения и данные на них ответы) учитываются департаментом при доработке проекта.

В публичном обсуждении проекта Доклада могут принять участие общественные объединения, исполнительные органы Воронежской области, в том числе осуществляющие полномочия по государственному контролю (надзору), органы местного самоуправления, органы прокуратуры, средства массовой информации, заинтересованные физические и юридические лица, индивидуальные предприниматели.

Таким образом, публичное обсуждение проекта Доклада позволяет привлечь внимание широкого круга лиц к анализу результатов правоприменительной практики при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, к определению целевых и эффективных профилактических мероприятий для предупреждения нарушений обязательных требований.

Доработанный с учетом поступивших замечаний и предложений проект Доклада утверждается и размещается в открытом доступе в информационно-коммуникационной сети «Интернет» на сайте департамента и в ГИС[[1]](#footnote-1) «Активный электронный гражданин».

**2. Сведения о проведении контрольных (надзорных) мероприятий**

**в 2022 году**

2.1.Правовое регулирование федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования

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 Воронежской области, осуществляемый департаментом, является полномочием Российской Федерации в сфере образования, переданным для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»).

Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования (далее также – ФГКН) в 2022 году регулировалось следующими нормативными правовыми актами федерального уровня:

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ;

Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»;

Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»;

постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования»;

постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2428 «О порядке 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»;

постановление Правительства РФ от 16.04.2021 № 604 «Об утверждении Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий и о внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2015 г. № 415»;

постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;

постановление Правительства РФ от 29.12.2020 № 2328 «О порядке аттестации экспертов, привлекаемых к осуществлению экспертизы в целях государственного контроля (надзора), муниципального контроля»;

постановление Правительства Российской Федерации от 15.12.2012 № 1311 «О порядке оплаты услуг экспертов и экспертных организаций, а также возмещения расходов, понесенных ими в связи с участием в мероприятиях по контролю»;

постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1490 «О лицензировании образовательной деятельности»;

постановление Правительства РФ от 29.12.2020 № 2343 «Об утверждении Правил формирования и ведения реестра лицензий и типовой формы выписки из реестра лицензий»;

постановление Правительства Российской Федерации от 24.05.2013 № 438 «О государственной информационной системе «Реестр организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам»;

постановление Правительства РФ от 20.08.2013 № 719 «О государственной информационной системе государственного надзора в сфере образования»;

постановление Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)»;

постановление Правительства Российской Федерации от 05.08.2013 № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования»;

постановление Правительства РФ от 25.06.2021 № 990 «Об утверждении Правил разработки и утверждения контрольными (надзорными) органами программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям»;

приказ Минэкономразвития России от 31.03.2021 № 151 «О типовых формах документов, используемых контрольным (надзорным) органом».

Для преодоления отдельных проблем, возникающих в правоприменительной практике, и в целях дальнейшего совершенствования нормативно-правовой базы ФГКН департаментом были подготовлены и направлены в адрес Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки предложения по внесению изменений в федеральное законодательство и в документы, определяющие содержательно-технологические механизмы ФГКН, в том числе:

-о дополнении «Методики оценки эффективности и качества осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в сфере образования и полномочия Российской Федерации по подтверждению документов об ученых степенях и ученых званиях» (приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 25.04.2022 № 546), правилом подсчета количества проведенных профилактических мероприятий «информирование» и «обобщение правоприменительной практики», которые проводятся как в отношении всех контролируемых лиц, так и отдельных групп лиц (например, общеобразовательных организаций, профессиональных образовательных организаций и т.п.);

-об увеличении количества критериев отнесения объектов ФГКН к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (Приложение № 1 к Положению о контроле, утвержденному постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 997) за счет дополнения критерием вероятности несоблюдения обязательных требований: «Наличие объявленного контролируемому лицу предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований в течение трех лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении объекта к определенной категории риска»;

-об уточнении по критерию 2 в Разделе II «Критерии вероятности несоблюдения обязательных требований» (Приложение № 1 к Положению о контроле, утвержденному постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 997) периода, предшествующего дате принятия решения об отнесении объекта ФГКН к определенной категории риска, заменив слова «в течение календарного года, предшествующего дате» на слова «в течение одного года до даты»

-о рассмотрении возможности разработки методических рекомендаций для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия по ФГКН, по применению критериев отнесения объектов контроля (надзора) к категориям риска, уделив внимание формированию единой позиции по определению используемых терминов, таких, как «обоснованность обращения (жалобы, заявления)» и др.;

-об обеспечении соответствия отдельных полей и значений из справочников ИС АКНД ПП действующему законодательству, например, заменив названия полей «Мероприятие» и «Распоряжение/приказ о проверке» на «Контрольное (надзорное) действие» и «Решение о проверке», соответственно; устранив в справочнике целей проведения проверки привязку целей к таким видам контроля, как «Лицензионный контроль», «Государственный контроль качества»; приведя справочники нормативных правовых актов (обязательные требования и основания проверки) в соответствие с действующим законодательством;

-об обеспечении функциональной связи ИС АКНД ПП[[2]](#footnote-2) с ФГИС[[3]](#footnote-3) «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий» для исключения необходимости двукратного ввода сведений о контрольных (надзорных) мероприятиях.

В течение года продолжалось совершенствование и региональной нормативно-правовой базы, регулирующей осуществление ФГКН. В целях унификации применяемых при осуществлении ФГКН форм документов были разработаны и утверждены приказом департамента от 12.04.2022 № 479 формы предписаний об устранении выявленных нарушений, протоколов осмотра и опроса, задания на проведение наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности), отчета о результатах мониторинга безопасности, уведомления о проведении профилактического визита и протокола профилактического визита. Нормативный правовой акт зарегистрирован и опубликован в установленном порядке, размещен на официальном портале опубликования нормативных правовых актов Воронежской области (<http://pravo.govvrn.ru>).

2.2. Проведение контрольных (надзорных) мероприятий

На 31.12.2022 количество контролируемых лиц (с учетом обособленных структурных подразделений), в отношении которых департаментом осуществлялся ФГКН, составило 1958. Из них 1797 – юридические лица, 98 – филиалы юридических лиц, 63 – индивидуальные предприниматели, в том числе:

-дошкольные образовательные организации – 430;

-общеобразовательные организации – 750 (725 – юридические лица, 25 – филиалы);

-профессиональные образовательные организации (включая техникумы и колледжи) – 100 (80 – юридические лица, 20 – филиалы);

-организации дополнительного образования – 249 (225 – юридические лица, 24 – филиалы);

-организации дополнительного профессионального образования – 102 (89 – юридические лица, 13 – филиалы);

-организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей - 2;

-организации, осуществляющие лечение, оздоровление и (или) отдых, организации, осуществляющие социальное обслуживание, – 39;

-иные юридические лица и их филиалы – 223;

-индивидуальные предприниматели – 63.

Учет объектов ФГКН осуществлялся департаментом посредством ведения и эксплуатации таких информационных систем, как:

- реестр лицензий на осуществление образовательной деятельности (далее - реестр лицензий);

- государственная информационная система (далее – ГИС) «Реестр организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам»;

- ГИС государственного надзора в сфере образования (подсистема ИС АКНД ПП);

- федеральная информационная система «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (далее - ФИС ФРДО);

- иные государственные и региональные информационные системы.

В 2022 году в рамках ФГКН проводились контрольные (надзорные) мероприятия следующих видов:

а) выездная проверка;

б) наблюдение за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности).

План проверок контролируемых лиц на 2022 год, впервые сформированный в соответствии с Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 № 997 (далее – Положение о контроле), с применением критериев отнесения объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категориям риска (Приложение № 1 к Положению о контроле), выполнен в полном объеме.

Как показала практика, применение указанных критериев оказало заметное влияние на количество планируемых для проверки лиц, обусловив его существенное сокращение. Дополнительным фактором, повлиявшим на снижение количества проверенных в течение года контролируемых лиц, послужило также принятие решения о моратории на проведение плановых проверок (постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля»). Планом проведения контрольных (надзорных) мероприятий, утвержденным приказом департамента от 19.11.2021 № 597-И, в 2022 году предусматривалось проведение 28 выездных проверок. Фактически были проведены 6 плановых проверок, в том числе, 1 - в отношении профессиональной образовательной организации, 3 - в отношении дошкольных образовательных организаций, 2 - в отношении общеобразовательных организаций. Остальные контрольные (надзорные) мероприятия были исключены из плана во исполнение указанного постановления.

В ходе проверок осуществлялись такие контрольные (надзорные) действия, как осмотр и истребование документов.

По результатам проверок:

возбуждено 1 дело об административном правонарушении, по итогам рассмотрения которого на должностное лицо образовательной организации наложен штраф в сумме 10,0 тыс. рублей;

выявлены нарушения обязательных требований в 6-ти образовательных организациях, выданы 5 предписаний об их устранении (предписание 1 организации не выдавалось в связи с принятием постановления Правительства РФ от 10.03.2022 № 336).

Важными направлениями совершенствования правоприменительной практики в 2022 году стали отработка технологии нового вида контрольных (надзорных) мероприятий – мониторинга безопасности, а также создание организационно-правовых и технических условий для реализации механизма досудебного обжалования.

Мониторинг безопасности проведен в отношении 146 организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам. Целью мониторинга являлось выявление нарушений обязательных требований, а также предотвращение причин и условий нарушений требований, установленных частью 6.2 статьи 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) и приказом Минпросвещения России от 21.07.2022 № 582 «Об утверждении перечня документации, подготовка которой осуществляется педагогическими работниками при реализации основных общеобразовательных программ».

В ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) проводился сбор и анализ данных об объектах государственного контроля (надзора), с использованием информации, размещенной на официальных сайтах образовательных организаций в сети «Интернет».

По результатам мониторинга безопасности в связи с выявлением нарушений обязательных требований 22-м организациям объявлены предостережения и предложено принять меры по обеспечению соблюдения нарушаемых требований.

**3. Типичные нарушения обязательных требований, выявленные при проведении контрольных (надзорных) мероприятий в 2022 году:**

-части 1 статьи 30 Федерального закона № 273-ФЗ: в уставе образовательной организации не определен порядок принятия локальных нормативных актов, либо данный порядок не соблюдается;

-пункта 4 части 2 статьи 25 и части 5 статьи 26 Федерального закона № 273-ФЗ: уставом образовательной организации не установлены структура, порядок формирования, срок полномочий и компетенция коллегиальных органов управления;

-части 2 статьи 30 Федерального закона № 273-ФЗ: в локальных нормативных актах образовательной организации не установлен порядок проведения промежуточной аттестации;

-частей 3, 5, 6 статьи 58 Федерального закона № 273-ФЗ: документы, подтверждающие соблюдение процедуры ликвидации академической задолженности, не оформляются;

-части 9 статьи 58 Федерального закона № 273-ФЗ: в локальные нормативные акты образовательной организации включаются не предусмотренные законодательством варианты продолжения обучения в условиях, когда академическая задолженность не ликвидирована;

-Порядка приема на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Минпросвещения России от 02.09.2020 № 458:

* правила приема на обучение по общеобразовательным программам (в том числе образцы заявлений о приеме на обучение в первый класс) не соответствуют установленным порядком требованиям;
* образец заявления о приеме на обучение не размещается на официальном сайте образовательной организации;
* отсутствует журнал приема заявлений о приеме на обучение в общеобразовательную организацию;

-части 1 статьи 54 Федерального закона № 273-ФЗ: локальные нормативные акты содержат требование о заключении договора об образовании до издания приказа о приеме лица на обучение даже в тех случаях, когда заключение такого договора не является обязательным;

-пункта 20 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, утвержденного приказом Минпросвещения России от 22.03.2021 № 115: отсутствуют расписания учебных занятий (включая коррекционные занятия) для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья;

-пункта 8 Порядка регламентации и оформления отношений государственной и муниципальной образовательной организации и родителей (законных представителей) обучающихся, нуждающихся в длительном лечении, а также детей-инвалидов в части организации обучения по основным общеобразовательным программам на дому или в медицинских организациях, утвержденного приказом департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 13.12.2016 № 1457: отсутствуют документы, подтверждающие согласование с родителями (законными представителями) индивидуальных учебных планов для детей-инвалидов, обучающихся на дому;

-части 1 статьи 47 Федерального закона № 273-ФЗ: педагогическими работниками не выполняются нормы, установленные локальными нормативными актами, регулирующими формы, периодичность и (или) порядок осуществления текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся;

-статьи 15 Федерального закона № 273-ФЗ и приказа Минобрнауки России № 882, Минпросвещения России № 391 от 05.08.2020: заключаемые образовательными организациями договоры о сетевой форме реализации образовательных программ и организация образовательного процесса по сетевым программам не соответствуют установленным требованиям;

-пунктов 5.3, 18, 19 Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов, утвержденного приказом Минпросвещения России от 05.10.2020 № 546:

* в приложении к аттестату о среднем общем образовании не выставляются итоговые отметки по учебным предметам, входящим в часть учебного плана, формируемую участниками образовательных отношений, которые изучались в объеме не менее 64 часов за два учебных года;
* записи в книгах регистрации выданных документов об основном общем и среднем общем образовании содержат не всю предусмотренную порядком информацию (отсутствуют номера и даты приказов о выдаче аттестатов, даты выдачи аттестатов, подписи уполномоченных лиц, выдавших аттестаты);
* список выпускников в книги регистрации вносится не в алфавитном, а номера бланков - не в возрастающем порядке;

-требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и формату представления на нем информации, утвержденных приказом Рособрнадзора от 14.08.2020 № 831:

* в специальном разделе «Сведения об образовательной организации» отсутствуют подразделы «Доступная среда» и «Международное сотрудничество»;
* в подразделе «Документы» отсутствуют правила внутреннего распорядка обучающихся, локальные нормативные акты образовательной организации, регламентирующие порядок и основания перевода, отчисления и восстановления обучающихся, порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся и др.;
* в подразделе «Образование» размещаются только аннотации к рабочим программам учебных предметов (курсов) основных образовательных программ без обязательного размещения рабочих программ в виде электронных документов;
* в подразделе «Образование» не представлены фактически реализуемые образовательные программы дошкольного образования, адаптированные основные образовательные программы для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, в том числе для обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями), отсутствует информация о нормативных сроках обучения по реализуемым адаптированным общеобразовательным программам (далее также – АОП);
* главная страница подраздела «Вакантные места для приема (перевода)» не содержит информацию о количестве вакантных мест для приема (перевода) по каждой образовательной программе, профессии, специальности;
* в подразделе «Руководство. Педагогический (научно-педагогический) состав» отсутствует информация об уровне образования, квалификации, наименовании направлении подготовки и (или) специальности, стаже работы по специальности, повышении квалификации и (или) профессиональной переподготовке педагогических работников;
* в подразделе «Образовательные стандарты и требования» отсутствует информация о федеральных государственных образовательных стандартах (далее также – ФГОС) с приложением их копий либо гиперссылок на соответствующие документы;
* обновление информации, размещённой на официальном сайте в сети Интернет, осуществляется несвоевременно;

-Порядка аттестации педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, утвержденного приказом Минобрнауки России от 07.04.2014 № 276:

* не издаются распорядительные акты о создании аттестационной комиссии; отсутствуют представления для проведения аттестации на каждого педагогического работника, либо они не содержат мотивированной всесторонней и объективной оценки профессиональных, деловых качеств, результатов профессиональной деятельности педагогического работника по выполнению трудовых обязанностей, возложенных на него трудовым договором;
* отсутствуют протоколы заседаний аттестационной комиссии;
* в личных делах педагогических работников отсутствуют выписки из протоколов заседаний аттестационной комиссии;

-требований ФГОС к структуре и содержанию образовательных программ:

* отсутствуют или неверно названы разделы и подразделы образовательных программ (например, такие структурные элементы, как «Учебный план», «План внеурочной деятельности», «Календарный учебный график», «Календарный план воспитательной работы», «Планируемые результаты освоения обучающимися образовательной программы», «Система условий реализации образовательной программы»);
* в образовательную программу включаются не все учебные планы, фактически реализуемые в образовательной организации; в Организационном разделе основной образовательной программы среднего общего образования отсутствуют учебные планы, разработанные на весь период обучения;
* «индивидуальный проект» на уровне среднего общего образования представляет собой теоретический учебный курс, который реализуется исключительно через аудиторные учебные занятия, самостоятельная работа обучающегося по выполнению проекта при этом не планируется;

-требований ФГОС начального общего образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, утвержденного приказом Минобрнауки России от 19.12.2014 № 1598 (далее также - ФГОС НОО ОВЗ), а также специальных требований, установленных ФГОС основного общего и ФГОС среднего общего образования к адаптированным образовательным программам:

* АОП не разрабатывается, либо представляет собой совокупность части обязательных элементов: индивидуального учебного плана, расписания занятий на текущий учебный год, рабочих программ учебных предметов;
* отсутствует необходимая пролонгация срока обучения для разных групп обучающихся с ограниченными возможностями здоровья (далее также – ОВЗ) с учетом их особых образовательных потребностей;
* в АОП отсутствует учебный план, разработанный на весь период обучения, определяющий общий объем нагрузки и максимальный объем аудиторной нагрузки обучающихся, состав и структуру обязательных предметных и коррекционно-развивающей областей по классам (годам обучения);
* перечень обязательных предметных областей и учебных предметов в учебном плане АОП не соответствуют указанным в приложениях №№ 1-8 к ФГОС НОО ОВЗ (п. 2.9.3 ФГОС НОО ОВЗ).
* в учебные планы не включаются коррекционно-развивающая область и внеурочная деятельность в целом;
* в коррекционно-развивающей области отсутствуют обязательные коррекционные курсы, указанные в приложениях №№ 1-8 к ФГОС НОО ОВЗ (п. 2.9.3 ФГОС НОО ОВЗ);
* коррекционно-развивающие занятия не проводятся, отсутствуют документы и материалы, подтверждающие проведение обязательных коррекционно-развивающих занятий: расписания занятий, журналы посещаемости и т.п.;
* обучение детей с ОВЗ не осуществляется по адаптированной программе, рекомендованной психолого-медико-педагогической комиссией, в значительном количестве случае это касается обучения детей с задержкой психического развития (варианты 7.1 и 7.2 АОП);
* специальные образовательные условия, необходимые для получения образования отдельными обучающимися, направленные на коррекцию их развития, не создаются ввиду отсутствия необходимых специалистов (психолога, логопеда, дефектолога (олигофренопедагога)), а также специальных учебников и учебных пособий;

-требований ФГОС образования обучающихся с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями), утвержденного приказом Минобрнауки России от 19.12.2014 № 1599 (далее также – ФГОС ИН):

* АОП представляет собой отдельные фрагменты, например, только специальную индивидуальную программу развития (далее - СИПР);
* АОП разрабатывается на срок освоения, не соответствующий ФГОС ИН, согласно пункту 2.9.3 которого АОП (вариант 1) должна иметь срок освоения 9, 12 или 13 лет, а АОП (вариант 2) – 12 или 13 лет, однако на практике АОП (вариант 1) разрабатывается на 5 либо на 10 лет, АОП (вариант 2) – на 5, 9 либо на 10 лет;
* учебный план АОП не определяет состав и структуру коррекционно-развивающей области, либо в коррекционно-развивающей области отсутствуют обязательные коррекционные курсы, указанные в приложении к ФГОС ИН (п. 2.9.3 ФГОС ИН);
* перечень обязательных предметных областей и учебных предметов в учебном плане не соответствуют указанным в приложении к ФГОС ИН (п. 2.9.3 ФГОС ИН);
* отсутствуют СИПРы для обучающихся по варианту 2 АОП (п.2.3 ФГОС ИН);

-федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального образования:

* в перечень учебной литературы в рабочих программах дисциплин включаются учебники и учебные пособия, отсутствующие в библиотеке образовательной организации, а также платные электронные ресурсы, часть из которых не имеет непосредственного отношения к содержанию дисциплины;
* по ряду дисциплин и междисциплинарных курсов, входящих в учебные циклы основной профессиональной образовательной программы, промежуточная аттестация в учебных планах не планируется, что является нарушением требования части 1 статьи 58 Федерального закона № 273-ФЗ;
* не обеспечивается контроль за осуществлением педагогическими работниками деятельности по оценке учебных достижений обучающихся и соответствующей фиксации ее результатов в журналах, не контролируется посещение студентами занятий, предусмотренных учебным планом; контроль за прохождением студентами производственной практики осуществляется эпизодически;
* не обеспечивается организация эффективной самостоятельной работы обучающихся, а также контроль за ее результатами;
* не определены принципы организации текущего контроля успеваемости обучающихся по заочной форме, не планируются домашние контрольные работы по дисциплинам (курсам), а также другие формы самостоятельной работы студентов, позволяющие систематически оценивать ее результаты преподавателями;
* в учебных планах предусматриваются такие формы промежуточной аттестации, как экзамен, зачет, дифференцированный зачет, курсовой проект, контрольная работа, другие, однако согласно нормативным правовым актам промежуточная аттестация может представлять собой либо зачет (дифференцированный зачет), либо экзамен;
* не обеспечивается формирование ряда профессиональных компетенций, установленных ФГОС среднего профессионального образования, в связи с отсутствием материально-технических условий, необходимых для проведения всех видов лабораторных работ и практических занятий, запланированных в рабочих программах, учебной практики (вместо выполнения запланированных видов работ проводится изучение теоретического материала по соответствующей тематике);
* программы подготовки специалистов среднего звена своевременно не обновляются, как в целях учета запросов работодателей, особенностей развития региона, культуры, науки, экономики, техники, технологий и социальной сферы, так и в целях приведения их в соответствие с ФГОС;
* в содержании учебного материала в рабочих программах курсов, дисциплин (курсов, модулей) присутствуют не все дидактические единицы, обеспечивающие достижение требований ФГОС среднего профессионального образования к результатам освоения основной профессиональной образовательной программы в части формирования знаний;
* не планируются практические и лабораторные работы, необходимые для формирования установленных ФГОС умений;
* вариативная часть распределяется формально и не обеспечивает возможность расширения и (или) углубления подготовки, определяемой содержанием обязательной части, получения дополнительных компетенций, умений и знаний, необходимых для обеспечения конкурентоспособности выпускника в соответствии с запросами регионального рынка труда и возможностями продолжения образования; отсутствует обоснование распределения часов вариативной части на дисциплины и междисциплинарные курсы, опирающееся на анализ потребностей работодателей и рынка труда;
* не выполняется требование ФГОС к доле объема учебного времени, выделяемого на освоение основ военной службы (основ медицинских знаний), в общем объеме дисциплины «Безопасность жизнедеятельности»;
* методическое обеспечение самостоятельной работы студентов либо отсутствует, либо имеет исключительно формальный характер: не учитывается специфика выполнения самостоятельной работы по различным дисциплинам учебного плана; методические рекомендации по выполнению самостоятельной работы адресованы преподавателям, а не студентам;
* при планировании самостоятельной работы не учитывается реальная трудоемкость ее выполнения, не обеспечивается ее эффективность в виду использования только одной формы (например, подготовка докладов или рефератов);
* не организуется привлечение к реализации образовательной программы руководителей и работников организаций, направление деятельности которых соответствует области профессиональной деятельности выпускников;
* в рабочих программах в качестве учебной литературы не указываются учебники, имеющиеся в библиотеке образовательной организации, в том числе более поздних лет издания;
* доступ к современным профессиональным базам данных и информационным ресурсам сети «Интернет» не обеспечивается;

-лицензионных требований к образовательной деятельности, установленных Положением о лицензировании образовательной деятельности (постановление Правительства РФ от 18.09.2020 № 1490):

* у педагогических работников отсутствует профессиональное образование соответствующего уровня, квалификация или стаж работы, необходимые для осуществления образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам;
* профиль высшего (среднего) профессионального образования педагогических работников не соответствует преподаваемым дисциплинам, курсам (модулям);
* преподаватели дисциплин, обеспечивающих реализацию профессионального цикла, не имеют опыта деятельности в организациях соответствующей профессиональной сферы, не проходят стажировку в профильных организациях;
* образовательная деятельность осуществляется по адресам, не указанным в лицензии.

**4. Профилактика рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и система профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба)**

В 2022 году приоритетным направлением деятельности департамента в рамках ФГКН являлась реализация системы профилактических мер, общие принципы и содержание которых определены в Программе профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям[[4]](#footnote-4), утвержденной приказом департамента образования, науки и молодежной политики Воронежской области от 08.12.2021 № 635-И.

Планирование профилактической работы проводилось на основе анализа ее результатов за предыдущий календарный год и наиболее значимых рисков для охраняемых законом ценностей, который показал наличие следующих проблем, на решение которых эта работа должна быть направлена:

-отставание правовых знаний, имеющихся у руководителей и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, от актуального законодательства, что не позволяет мобильно ориентироваться в условиях динамичных изменений обязательных требований;

-необходимость создания оптимальных организационных и информационных условий для обеспечения предупреждения нарушения обязательных требований максимально широким кругом контролируемых лиц, значительно превышающим количество лиц, в отношении которых непосредственно проводятся контрольные (надзорные) мероприятия, выявления и пресечения нарушений обязательных требований.

Целями Программы профилактики на 2022 год являлись:

- повышение прозрачности осуществления департаментом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования;

- снижение издержек контрольно-надзорной деятельности и административной нагрузки на контролируемые лица;

- предупреждение нарушений контролируемыми лицами обязательных требований, включая устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований;

- регулярная ревизия обязательных требований и принятие мер к обеспечению реального влияния на повышение качества образования комплекса обязательных требований, соблюдение которых составляет предмет федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования.

В ходе реализации Программы профилактики на 2022 год решались следующие задачи:

- разъяснение контролируемым лицам обязательных требований;

- формирование моделей социально ответственного, добросовестного, правового поведения контролируемых лиц;

- выявление причин, факторов и условий, способствующих нарушению обязательных требований, определение способов устранения или снижения рисков их возникновения;

- выявление типичных нарушений обязательных требований и подготовка предложений по их профилактике;

- повышение уровня правовой грамотности контролируемых лиц;

- внедрение в деятельность информационных технологий, необходимых для функционирования электронных инструментов профилактики, в том числе на базе «личных кабинетов» контролируемых лиц;

- развитие механизмов включения широкой педагогической общественности в заинтересованное обсуждение вопросов деятельности организаций системы образования в целях:

своевременного выявления причин и факторов, способствующих нарушениям обязательных требований в сфере образования;

получения органом, осуществляющим государственный контроль (надзор) в сфере образования, актуальной информации о проблемах правоприменения в образовательных организациях;

обеспечения соответствия образовательной деятельности организаций обязательным требованиям, а также единого понимания указанных требований должностными лицами, непосредственно исполняющими функции по контролю (надзору), руководителями и работниками организаций, осуществляющих образовательную деятельность, потребителями образовательных услуг.

В 2022 году департаментом проведены следующие профилактические мероприятия:

1.**Информирование** контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации об образовании, в том числе лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, посредством размещения соответствующих сведений на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Общее количество информирований (охват контролируемых лиц) составило 3403.

В соответствии с [частью 3 статьи 46](consultantplus://offline/ref=B3D1FAD02E1FFD7112884EF471F5F8A2BA726974812659707AA0A04EC0F41D2232C1AE3733B837CBE8123822B237EE8D5077740A15035700h2gAL) Федерального закона № 248-ФЗ на официальном сайте департамента в сети «Интернет» размещалась и поддерживалась в актуальном состоянии в течение года следующая информация:

тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования;

сведения об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление ФГКН, о сроках и порядке их вступления в силу;

перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом ФГКН, а также информация о мерах ответственности, применяемых при нарушении обязательных требований, с текстами в действующей редакции (ссылка);

утвержденные проверочные листы в формате, допускающем их использование для самообследования;

руководства по соблюдению обязательных требований, разработанные и утвержденные в соответствии с Федеральным законом «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;

перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска;

перечень объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий, с указанием категории риска;

программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться контрольным (надзорным) органом у контролируемого лица (ссылка для скачивания);

сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;

сведения о порядке досудебного обжалования решений департамента, действий (бездействия) его должностных лиц;

доклады, содержащие результаты обобщения правоприменительной практики департамента;

доклады о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования;

иные сведения, предусмотренные законодательством.

На сайте департамента были размещены информационные материалы по вопросам (в т.ч. в разделе «Вопрос-ответ»):

-применения ФГОС основного общего образования, утвержденного приказом Минпросвещения России от 31.05.2021 № 287;

-учета сведений о результатах мониторинга в системе образования, независимой оценки качества образования, профессионально-общественной аккредитации, сведений из отчетов о самообследовании при проведении государственной аккредитации образовательной деятельности;

-использования муниципальной образовательной организацией печати с изображением герба Российской Федерации;

-подписания электронной подписью документов и материалов, размещаемых на официальном сайте образовательной организации;

-составов административных правонарушений;

-изменений, внесенных в федеральные государственные образовательные стандарты среднего профессионального образования в части требований к результатам освоения, условиям реализации, структуре, срокам получения образования и объемам образовательных программ;

-реализации курса «Россия – моя история»;

-приведения образовательных программ среднего профессионального образования в соответствие с новой редакцией федерального государственного образовательного стандарта среднего общего образования;

-о формах государственной итоговой аттестации по программам среднего профессионального образования в 2023 году;

-о локальных нормативных актах организации, осуществляющей образовательную деятельность, размещение которых на официальном сайте является обязательным;

-о переоформлении свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности в связи с переоформлением лицензии;

-о приведении срока действия государственной аккредитации в имеющемся свидетельстве о государственной аккредитации образовательной деятельности в соответствие с действующим законодательством;

-о внесении изменений в свидетельство о государственной аккредитации в связи с изменением учредителя;

-о сроках получения свидетельства о государственной аккредитации;

-о продолжении обучения ребенка с ОВЗ после завершения освоения адаптированной образовательной программы на уровне начального общего образования по вариантам 8.3, 8.4;

-об оставлении на повторное обучение обучающегося, который по различным причинам (пропуски из-за болезни, реабилитации и т.п.) не освоил программу начального общего образования, по инициативе родителей;

-о содержании записей в заключениях психолого-медико-педагогической комиссии (ПМПК) для создания специальных образовательных условий для обучающихся с расстройством аутистического спектра (РАС) при обучении по ФГОС ИН;

-о процедуре согласования с учредителем организации обучения групп детей с РАС на уровне основного общего образования;

-о документах, регламентирующих создание отдельного (коррекционного, автономного) класса;

-о штатном расписании коррекционного/автономного класса;

-о возможности выполнения учителем-дефектологом функций классного руководителя;

-о возможности ведения педагогом (тьютором) занятий, уроков по нескольким предметным областям в рамках реализации программы обучения детей с интеллектуальными нарушениями;

-о возможности обучения детей с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями) по АОП вариантов 1 и 2 в одном классе.

С целью обеспечения открытого доступа к актуальной информации об осуществлении ФГКН, лицензировании и государственной аккредитации образовательной деятельности, повышения степени осведомленности об обязательных требованиях с мая 2022 года в тестовом режиме работает официальный телеграм-канал поддержки осуществления переданных полномочий в сфере образования, в котором опубликовано более 30 информационных материалов, касающихся контрольной (надзорной) деятельности.

Для обеспечения оперативного взаимодействия и эффективного адресного информирования контролируемых лиц по вопросам соблюдения обязательных требований на сайте департамента предусмотрена система постоянной обратной связи для сбора поступающих от заинтересованных лиц вопросов (обращений) по публикуемым материалам, замечаний и комментариев к ним.

Повышению уровня информированности контролируемых лиц о способах исполнения требований законодательства способствовало проведение регулярных консультаций руководителей и работников органов местного самоуправления муниципальных образований Воронежской области, осуществляющих управление в сфере образования организаций, осуществляющих образовательную деятельность, родителей и обучающихся по телефону, посредством электронной почты или в ходе личного визита.

В ходе консультаций были даны разъяснения по вопросам о:

-лицензировании образовательной деятельности, перечне лицензионных требований, внесении изменений в реестр лицензий в случае изменения места нахождения лицензиата, адреса места осуществления образовательной деятельности, наименования юридического лица;

-государственной аккредитации образовательной деятельности, подготовке необходимых сведений, прилагаемых к заявлению, в части материально-технического обеспечения образовательного процесса;

-праве на осуществление образовательной деятельности по не аккредитованным программам;

-сроках и порядке переоформления свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности;

-формировании учебного плана, календарного учебного графика и внесении в них изменений;

-формировании учебного плана основного общего образования в части предметных областей «Иностранные языки», «Родной язык и родная литература», учебных планов в части общеобразовательного цикла в соответствии с требованиями ФГОС среднего общего образования по актуализированным ФГОС среднего профессионального образования;

-количестве часов в учебном плане, выделяемых для изучения отдельных учебных предметов;

-организации выполнения обучающимися индивидуальных проектов;

-распределении вариативной части профессиональных образовательных программ;

-разработке рабочих программ воспитания;

-формировании учебных планов в составе АОП для обучающихся с ОВЗ;

-обучении детей с ОВЗ, в том числе детей с умственной отсталостью (интеллектуальными нарушениями);

-полноте реализации учебного плана в условиях ограничительных мероприятий;

-организации и проведении промежуточной аттестации, в том числе экстернов;

-очно-заочной и заочной формах обучения;

-зачислении в школу для повторного освоения программы среднего общего образования;

-квалификационных требованиях по должности «учитель», функциональных обязанностях учителя;

-разработке и утверждении локальных нормативных актов.

Подготовлены выступления на семинарах для работников профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций, реализующих адаптированные образовательные программы для обучающихся с РАС.

2. **Обобщение правоприменительной практики** посредством подготовки доклада, содержащего результаты обобщения правоприменительной практики департамента за предшествующий календарный год (утвержден приказом от 23.05.2022 № 128-И и размещен на официальном сайте) с указанием наиболее часто встречающихся случаев нарушений обязательных требований.

3. **Объявление 27 предостережений** о недопустимости нарушения обязательных требований на основании поступивших в департамент сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований.

4. **226 консультирований** контролируемых лиц и их представителей. Контролируемые лица по их запросам были проинформированы об обязательных требованиях, предъявляемых к объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска.

5. **48 профилактических визитов** в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи, при этом 45 профилактических визитов проведены в отношении контролируемых лиц, получивших лицензию на осуществление образовательной деятельности в срок не позднее чем в течение одного года со дня начала такой деятельности, 3 - в отношении контролируемых лиц, деятельность которых отнесена к категории высокого риска.

Целевые значения показателей результативности и эффективности Программы профилактики были достигнуты:

-выполнены требования части 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ к составу и содержанию информации, размещаемой департаментом на сайте в сети «Интернет»;

-доля объявленных контролируемым лицам предостережений от количества поступивших в департамент сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований, - 100%;

-доля консультаций, в ходе которых в полном объеме даны разъяснения по вопросам, связанным с организацией и осуществлением федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, - 100%;

-доля обязательных профилактических визитов, от проведения которых контролируемые лица отказались, - 4 % при пороговом значении 5%.

**5. Выводы по результатам обобщения правоприменительной практики**

**при организации федерального государственного контроля (надзора) в 2022 году**

По результатам обобщения правоприменительной практики может быть сделан вывод, что при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования в 2022 году департаментом был обеспечен приоритет проведения профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

Проведенные профилактические мероприятия и контрольные (надзорные) мероприятия, а также меры, примененные в 2022 году по пресечению и (или) устранению нарушений обязательных требований, были соразмерны характеру нарушений обязательных требований, вреду (ущербу), который причинен или мог быть причинен охраняемым законом ценностям.

Основным качественным результатом профилактической работы стало дальнейшее развитие системы профилактики, повышение уровня правовой грамотности участников образовательных отношений, обеспечение текущих и перспективных потребностей руководителей организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и индивидуальных предпринимателей в получении актуальной информации об обязательных требованиях, предъявляемых к образовательной деятельности, своевременное получение департаментом в рамках механизма «обратной связи» актуальной информации о проблемах правоприменения в образовательных организациях.

Анализ и оценка эффективности контрольных (надзорных) мероприятий в рамках ФГКН показали, что в 2022 году департамент сохранил достигнутый ранее уровень значений показателей, характеризующих параметры и результативность контроля (надзора) по сравнению с предыдущими отчетными периодами:

-обеспечена достаточная региональная нормативно-правовая база федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования;

-отсутствуют проверки, результаты которых признаны недействительными либо проведенные с нарушениями требований законодательства, по результатам которых к должностным лицам применены меры дисциплинарного, административного наказания;

-отсутствуют жалобы на действия (бездействие) должностных лиц, уполномоченных на проведение проверок;

-доля проверок, по итогам которых по фактам выявленных нарушений наложены административные наказания, в общем количестве проверок, по итогам которых возбуждены дела об административных правонарушениях, составила 100%;

-отношение суммы взысканных административных штрафов к общей сумме наложенных административных штрафов – 100%.

В 2023 году планируется обеспечить:

-достижение планируемых значений показателей результативности и эффективности Программы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на 2023 год – 100%;

-отношение количества проведенных профилактических мероприятий к общему количеству контролируемых лиц – не менее 80%;

-отсутствие жалоб на действия (бездействие) должностных лиц, уполномоченных на проведение контрольных (надзорных) мероприятий;

-отношение количества процедур по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, сведения о которых внесены в ГИС государственного надзора в сфере образования, к общему количеству процедур – 100%.

1. Здесь и далее – государственная информационная система. [↑](#footnote-ref-1)
2. Здесь и далее – информационная система, обеспечивающая автоматизацию контрольно-надзорной деятельности за органами государственной власти субъектов Российской Федерации, исполняющими переданные полномочия Российской Федерации в области образования. [↑](#footnote-ref-2)
3. Здесь и далее – федеральная государственная информационная система. [↑](#footnote-ref-3)
4. Далее также – Программа профилактики. [↑](#footnote-ref-4)