

Обобщение правоприменительной практики за 2023 год (федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования)

В соответствии со статьей 93 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) государственный контроль (надзор) в сфере образования до 1 июля 2021 года включал в себя федеральный государственный контроль качества образования и федеральный государственный надзор в сфере образования, осуществляемые Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор).

Под федеральным государственным контролем качества образования понималась деятельность по оценке соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия по их результатам мер, предусмотренных частью 9 статьи 93 Закона об образовании.

Под федеральным государственным надзором в сфере образования понималась деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании посредством организации и проведения проверок таких образовательных организаций, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

К отношениям, связанным с осуществлением федерального государственного контроля качества образования и федерального государственного надзора в сфере образования применялись положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических

лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с учетом особенностей, установленных Законом об образовании, а также:

Требований к осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью образовательных организаций, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июля 2013 г. № 627;

Административного регламента осуществления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного надзора в сфере образования, утвержденного приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 18 марта 2020 г. № 315 (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 18 июня 2020 г., регистрационный № 58692);

Административного регламента осуществления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля качества образования, утвержденного приказом Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 20 марта 2020 г. № 367 (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 17 июня 2020 г., регистрационный № 58676);

Порядка привлечения уполномоченными органами государственного контроля (надзора) в сфере образования экспертов и (или) экспертных организаций к проведению мероприятий по государственному контролю (надзору) в сфере образования за деятельностью образовательных организаций, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, находящихся в ведении Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом Федеральной службы по надзору в

сфере образования и науки от 30 сентября 2019 г. № 1361 (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 30 декабря 2019 г., регистрационный № 57052).

Объектами контрольно-надзорной деятельности Рособнадзора являлись:

организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;

федеральные государственные профессиональные образовательные организации, реализующие образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

российские образовательные организации, расположенные за пределами территории Российской Федерации;

образовательные организации, созданные в соответствии с международными договорами Российской Федерации;

осуществляющие образовательную деятельность дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, представительства Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

иностраные образовательные организации, осуществляющие образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации.

С 1 июля 2021 года в соответствии со статьей 93 Закона об образовании (в редакции Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации») государственный

контроль (надзор) в сфере образования включает в себя федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования, государственный контроль (надзор) за реализацией органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в сфере образования, государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные Российской Федерацией полномочия по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования.

Осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования регламентировано:

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

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997.

Предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования 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.

В соответствии с Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997, объектами федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования являются:

а) образовательная деятельность российских организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Российской Федерации по образовательным программам высшего образования;

б) образовательная деятельность российских федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих на территории Российской Федерации образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

в) образовательная деятельность российских организаций, осуществляющих образовательную деятельность, расположенных за пределами территории Российской Федерации, организаций, осуществляющих образовательную деятельность, созданных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также осуществляющих образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации,

представительств Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

г) образовательная деятельность иностранных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации;

д) образовательная деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

Объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования подлежат отнесению к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее - категории риска).

Критерием тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований с отнесением к низкой категории риска является деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно (далее - контролируемые лица), по реализации одной или нескольких основных образовательных программ, имеющих государственную аккредитацию образовательной деятельности (за исключением образовательных программ дошкольного образования, основных программ профессионального обучения), и (или) дополнительных образовательных программ, а также образовательных программ, направленных на подготовку служителей и религиозного персонала

религиозных организаций (далее - образовательная деятельность контролируемых лиц).

Критериями вероятности несоблюдения обязательных требований с отнесением к средней категории риска являются:

1) образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии обращения (жалобы, заявления), признанного обоснованным по результатам рассмотрения в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки или органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору), от физических и юридических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, государственных и муниципальных органов и их должностных лиц, средств массовой информации, о фактах нарушения контролируемым лицом обязательных требований и (или) исполнения решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, в течение календарного года, предшествующего дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска;

2) образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии вступившего в законную силу постановления о назначении административного наказания контролируемому лицу за совершение административного правонарушения в сфере образования, предусмотренного одной или несколькими статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: статьей 5.57, статьей 9.13, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, 19.20 и 19.30, статьей 19.30.2 (в части сведений о выданных документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении) в период 3 лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска.

Критериями вероятности несоблюдения обязательных требований с отнесением к высокой категории риска является образовательная деятельность контролируемых лиц при одновременном наличии критериев вероятности несоблюдения обязательных требований, указанных в пунктах 1) и 2).

Отнесение объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к одной из категорий риска осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки ежегодно на основе сопоставления его характеристик с утвержденными критериями отнесения объектов государственного контроля (надзора) к категориям риска. В случае поступления от контролируемого лица в Рособрнадзор сведений о соответствии объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования критериям отнесения объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категориям риска иной категории риска контрольный (надзорный) орган в сфере образования в течение 5 рабочих дней со дня поступления указанных сведений принимает решение об изменении категории риска такого объекта.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде выездных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью:

для категории высокого риска - один раз в 3 года;

для категории среднего риска - один раз в 4 года;

в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде документарных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью:

для категории высокого риска - один раз в 3 года;

для категории среднего риска - один раз в 4 года;

в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

В 2021 году в соответствии с пунктом 7 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997 (далее – Положение), объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования были отнесены к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на основе сопоставления их характеристик с критериями отнесения указанных объектов к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, указанными в приложении № 1 к Положению.

По результатам проведенного сопоставления к категории высокого риска не отнесено ни одного объекта контроля, к категории среднего риска отнесено 120 объектов контроля, остальные объекты контроля отнесены к категории низкого риска.

В соответствии с частью 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ Перечни объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также изменения в указанные перечни в связи с прекращением осуществления контролируемым лицом образовательной деятельности, размещены на официальном сайте Рособнадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Так как федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, категория риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, к которой отнесен объект федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования,

влияет на периодичность проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

С учетом изложенного, План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на 2022 год формировался Рособрнадзором с учетом периодичности для категории среднего риска - один раз в 4 года.

В связи с тем, что федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору), и в целях обеспечения единообразных подходов к применению контрольными (надзорными) органами в сфере образования законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле Рособрнадзором в 2021 году были подготовлены разъяснительные письма в адрес органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору), касающиеся порядка реализации Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997.

На официальном сайте Рособрнадзора размещена также информация о перечне и текстах нормативных правовых актов, регулирующих осуществление Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, а также сведения об изменениях, внесенных в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, о сроках и порядке их вступления в силу (в том числе об изменениях, внесенных в статью 93 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в связи с принятием Федерального закона от

31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»); о перечне объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки, с указанием категории риска; о критериях отнесения объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям; о порядке досудебного обжалования решений Рособрнадзора, действий (бездействия) его должностных лиц; об исчерпывающем перечне сведений, которые могут запрашиваться контрольным (надзорным) органом у контролируемого лица при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования; о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований; о перечне индикаторов риска нарушения обязательных требований, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования. Актуализированы: раздел официального сайте Рособрнадзора в сети «Интернет» «Государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность» и раздел «Часто задаваемые вопросы».

Кроме того, должностные лица Рособрнадзора принимали участие в организации и проведении круглых столов, семинаров и видео-конференций, на которых давались разъяснения органам и организациям о новых требованиях, предъявляемых российским законодательством к осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Всего в 2021 году Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки осуществлено 119 контрольных (надзорных) мероприятий по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования, из них плановых - 81; внеплановых - 38.

По согласованию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации не были проведены плановые проверки в отношении 36 организаций в связи с отнесением объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к категории низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

По результатам проведенных проверок были выявлены следующие типичные нарушения обязательных требований:

Положения о лицензировании образовательной деятельности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1490, а именно: в образовательной организации отсутствуют: материально-техническое обеспечение образовательной деятельности, оборудование помещений, необходимых для осуществления образовательной деятельности; разработанные и утвержденные организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательные программы; специальные условия для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья;

Правил размещения на официальном сайте образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и обновления информации об образовательной организации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2013 № 582 (далее – Правила), в части отсутствия на официальном сайте образовательной организации необходимой информации, предусмотренной Правилами;

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 31.05.2021 № 825 (ФИС ФРДО), - организацией не внесены в Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении сведения о документах об образовании.

Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утвержденного приказом Минобрнауки России от 05.04.2017 № 301, - основные профессиональные образовательные программы высшего образования не представляют собой комплекс основных характеристик образования – отсутствуют рабочие программы дисциплин; организационно-педагогические условия; программы практик;

Порядка заполнения, учета и выдачи документов о высшем образовании и о квалификации и их дубликатов, утвержденного приказом Минобрнауки России от 13.02.2014 № 112, в части невнесения в книги регистрации выданных документов об образовании и о квалификации необходимых сведений;

Требований к структуре официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и формату представления информации, утвержденных приказом Рособнадзора от 14.08.2020 № 831 (далее – Требования), в части отсутствия на официальном сайте образовательной организации как специальных разделов, предусмотренных Требованиями, так и обязательной для размещения информации (либо информация представлена не в полном объеме).

В части соблюдения обязательных требований информационной открытости образовательной организации можно выделить следующие причины возникновения нарушений:

- недостаточный административный контроль, в том числе вследствие децентрализации ответственности за наполнение и обновление соответствующих подразделов специального раздела «Сведения об образовательной организации» официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

- превалирование маркетинговой функции официального сайта образовательной организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» над функцией информирования вследствие отсутствия у должностных лиц понимания социальной значимости сайта как инструмента информационной открытости и отсутствия соответствующих стратегических задач деятельности образовательной организации;

- стремление образовательных организаций оптимизировать и минимизировать затраты на информационное обслуживание образовательной деятельности из-за выросших издержек на применение электронного обучения и дистанционных образовательных технологий в результате пандемии и привлечение для обслуживания сайта менее квалифицированных, следовательно более «дешевых» специалистов, либо вынужденного сокращения численности специалистов информационной сферы и администраторов сайта в целом, вплоть до передачи функций технологического обеспечения и информационного наполнения сайтов на аутсорсинг в сторонние организации, не связанные со сферой образования, сотрудники которых не обладают достаточными компетенциями в области законодательства в сфере образования.

В части соблюдения обязательных требований по обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг можно выделить следующие причины возникновения нарушений.

Адаптированные образовательные программы по состоянию на конец 2021 года реализуют около 30% образовательных организаций и/или их филиалов (по данным мониторинга системы образования Рособнадзора за 2021 год), соответственно, 70% контролируемых организаций не сталкиваются в процессе каждодневной образовательной деятельности с необходимостью обеспечения условий для обучающихся с ограниченной мобильностью. Соответственно риск наступления ответственности за несоблюдение обязательных требований в сфере обеспечения доступности

для инвалидов объектов социальной инфраструктуры и предоставляемых услуг ошибочно оценивается должностными лицами большинства организаций как низкий. С учетом необходимости нести финансовые затраты для выполнения обязательных требований по доступности административный контроль и обеспечение выполнения полного объема требований осуществляется по остаточному принципу. Кроме того, даже при выявлении нарушений обязательных требований по доступности для инвалидов объектов социальной инфраструктуры и предоставляемых услуг последствия привлечения к административной ответственности в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч до трех тысяч рублей; на юридических лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей, также не расцениваются образовательными организациями как существенный материальный и/или репутационный ущерб.

Невнесение организациями, осуществляющими образовательную деятельность, в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении обусловлено следующими факторами.

Одной из причин явилось то обстоятельство, что в 2014-2018 годах большое количество организаций, осуществляющих образовательную деятельность, было реорганизовано путем объединения, и при передаче хранящихся в архивах таких организаций личных дел выпускников часть сведений была утрачена.

Вторым фактором является отсутствие в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, сведений о страховых номерах индивидуального лицевого счета лиц (для граждан Российской Федерации), которым были выданы документы об образовании с 10 июля 1992 г. по 31 августа 2013 г. включительно, что затрудняет внесение

сведений о документах об образовании и (или) о квалификации в федеральную информационную систему «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении».

По результатам проведенных в 2021 году контрольных (надзорных) мероприятий организациям, допустившим нарушения обязательных требований, выдано 94 предписания Рособрнадзора об их устранении. Уполномоченными должностными лицами Рособрнадзора в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностных лиц организаций возбуждено 133 дела об административных правонарушениях. Постановлениями судебных органов в отношении организаций и должностных лиц организаций наложены административные наказания: в виде административного штрафа на сумму 2 млн. 459 тыс.руб; в виде предупреждения – 21; в виде административного приостановления деятельности на 30 суток – 1; объявлено 4 устных замечания.

Кроме того в 2021 году были изданы следующие распорядительные акты Рособрнадзора:

- о запрете приема в образовательную организацию - 13 (в связи с неисполнением предписания Рособрнадзора); о возобновлении приема – 4;

- о приостановлении действия лицензии на осуществление образовательной деятельности – 1;

- о возобновлении действия лицензии на осуществление образовательной деятельности – 1;

- о приостановлении действия свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности – 13 (в первом полугодии 2021 года - в связи с выявленными несоответствиями содержания и качества подготовки обучающихся федеральным государственным образовательным стандартам); о возобновлении действия свидетельства о государственной аккредитации образовательной деятельности – 12).

В первой половине 2021 года в рамках лицензионного контроля за образовательной деятельностью Рособрнадзором были проведены также 3 внеплановые документарные проверки в отношении религиозной духовной образовательной организации высшего образования (дважды) и в отношении частного образовательного учреждения высшего образования.

Указанные проверки проводились на основании подпункта «а» пункта 2 части 2 статьи 10 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и пункта 2 части 10 статьи 19 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» с целью проверки информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности, изложенной в поступивших в Рособрнадзор обращениях органов государственной власти.

По результатам проверок подтвердились нарушения образовательными организациями лицензионных требований, влекущие за собой возникновение угрозы причинения вреда жизни, здоровью граждан, нанесение ущерба правам, законным интересам граждан, обороне страны и безопасности государства.

В отношении образовательных организаций были приняты меры, предусмотренные частью 1 статьи 17 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

По результатам принятых мер религиозная духовная образовательная организация высшего образования прекратила ведение образовательной деятельности.

В отношении частного образовательного учреждения высшего образования принято решение о проведении внеплановой документарной

проверки исполнения образовательной организацией предписания Рособрнадзора.

В связи с единичными случаями причинения в 2021 году вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в сфере образования не представляется возможным установить источники и факторы риска причинения вреда (ущерба).

В рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования внеплановые контрольно-надзорные мероприятия в 2021 году по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 1 статьи 57 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», не проводились в связи с отсутствием у Рособрнадзора соответствующих сведений и вступлением в силу только с 2022 года приказа Рособрнадзора от 04.10.2021 № 1336 «Об утверждении перечня индикаторов риска нарушения обязательных требований, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования».

В соответствии с Правилами размещения и актуализации на официальных сайтах органов государственной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор), предоставление лицензий и иных разрешений, аккредитацию, перечней нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2020 № 1722, Рособрнадзором в конце 2020 года были утверждены и размещены на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»:

- Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки в рамках **федерального государственного надзора в сфере образования;**

- Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки в рамках **лицензионного контроля за образовательной деятельностью**;

- Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки в рамках **федерального государственного контроля качества образования**.

В основу формирования перечней нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования, закладывались основные принципы правового регулирования отношений в сфере образования с целью обеспечения права каждого человека на образование, недопустимости дискриминации в сфере образования, приоритета жизни и здоровья человека, прав и свобод личности, свободного развития личности, обеспечения права на образование в течение всей жизни в соответствии с потребностями личности, адаптивности системы образования к уровню подготовки, особенностям развития, способностям и интересам человека, академических прав и свобод педагогических работников и обучающихся, информационной открытости и публичной отчетности образовательных организаций.

При формировании данных перечней Рособрнадзор исходил также из положений пункта 4 части 1 статьи 11 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», согласно которым федеральные государственные образовательные стандарты и федеральные государственные требования обеспечивают государственные гарантии уровня и качества образования на основе единства обязательных требований к условиям реализации основных образовательных программ и результатам их освоения.

В течение первой половины 2021 года указанные перечни неоднократно актуализировались, в частности:

внесены изменения в Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки в рамках федерального государственного надзора в сфере образования в части исключения из него приказа Минобрнауки России от 19.09.2013 № 1076 «Об утверждении перечня дополнительных вступительных испытаний творческой и (или) профессиональной направленности при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета», так как указанный приказ не был включен в постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2020 № 2467 «Об утверждении перечня нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»;

размещена новая редакция перечней в связи с указанием в графе «Вид государственного контроля (надзора), наименование вида разрешительной деятельности, в рамках которых обеспечивается оценка соблюдения обязательных требований, установленных нормативным правовым актом» формы для размещения перечней нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, утвержденной приказом Минэкономразвития России от 30.11.2020 № 790,

буквенного, а не числового наименования вида государственного контроля (надзора);

внесены изменения в Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки в рамках федерального государственного контроля качества образования в связи с корректировкой структурных единиц актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, а также в связи с изданием новых федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования и среднего профессионального образования.

В связи с вступлением в силу с 1 июля 2021 года Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и внесением изменений в статью 93 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» 1 июля 2021 года был утвержден и размещен на официальном сайте Рособнадзора Перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется Рособнадзором в рамках **федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования** (далее – Перечень).

Указанный Перечень также актуализировался в связи с:

вступлением в силу 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 31.05.2021 № 825;

изданием федеральных государственных образовательных стандартов по программам начального общего, основного общего, среднего профессионального и высшего образования;

вступлением в силу 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;

исполнением пункта 2 поручения Правительства Российской Федерации от 28.08.2021 № ДГ-ПЗ6-11729, в соответствии с которым для обеспечения внесения сведений о нормативных правовых актах, содержащих обязательные требования, в Федеральную государственную информационную систему «Реестр обязательных требований», Перечень был пересмотрен;

вступлением в силу Правил приема лиц, имеющих высшее образование, на конкурсной основе на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в федеральные государственные образовательные организации высшего образования по образовательным программам высшего образования (программам специалитета) в области искусств, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.10.2021 № 1880.

В соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

В 2021 году Рособрнадзор в рамках реализации Программы профилактики нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельных видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции

Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, на 2021 год, осуществлял 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 своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" и через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах.

Так на официальном сайте Рособнадзора были размещены: методические рекомендации по внесению сведений в ФИС ФРДО в случае необходимости корректировки ранее внесенных данных; методические рекомендации по внесению в ФИС ФРДО информации о наличии договоров о целевом обучении и информация об административной ответственности за нарушение порядка и сроков внесения сведений в ФИС ФРДО, а также за непредставление сведений; информация о перечне наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований, выявленных по результатам проведенных Рособнадзором контрольных (надзорных) мероприятий, а также рекомендации по перечням представляемых образовательными организациями документов, подтверждающих устранение нарушений/несоответствий; методические рекомендации, направленные на предупреждение нарушения образовательными организациями высшего образования порядка приема на обучение по программам бакалавриата, специалитета и магистратуры на 2021/22 учебный год; информационная справка о мероприятиях, проведенных Рособнадзором, в части обеспечения прав инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья на получение высшего образования и информация о Перечне нормативных правовых актов Российской Федерации, содержащих особенности организации образовательной деятельности для инвалидов и лиц с

ограниченными возможностями здоровья; Руководство по соблюдению организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства Российской Федерации в сфере образования в части порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, утвержденное руководителем Рособнадзора и др.

Кроме того в рамках мероприятий по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования в 2021 году Рособнадзором организациям, осуществляющим образовательную деятельность, было объявлено 115 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

В соответствии с частью 4 статьи 52 Федерального закона № 248-ФЗ, Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997, в отношении контролируемых лиц, получивших лицензию на осуществление образовательной деятельности, Рособнадзором были проведены 2 обязательных профилактических визита в целях информирования контролируемых лиц об обязательных требованиях, предъявляемых к их деятельности либо к принадлежащим им объектам контроля, их соответствии критериям риска, основаниях и о рекомендуемых способах снижения категории риска, а также о видах, содержании и об интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий, проводимых в отношении объекта контроля исходя из его отнесения к соответствующей категории риска.

По результатам проведенных контрольных (надзорных) и профилактических мероприятий в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования представляется необходимым обратить внимание на следующее.

Пунктом 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ предусмотрено, что в случае выявления при проведении контрольного (надзорного) мероприятия нарушений обязательных требований контролируемым лицом контрольный (надзорный) орган в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязан выдать после оформления акта контрольного (надзорного) мероприятия контролируемому лицу предписание об устранении выявленных нарушений с указанием разумных сроков их устранения.

В соответствии с частью 1 статьи 95 Федерального закона № 248-ФЗ по истечении срока исполнения контролируемым лицом решения, принятого в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 90 Федерального закона № 248-ФЗ, либо при представлении контролируемым лицом до истечения указанного срока документов и сведений, представление которых установлено указанным решением, либо в случае получения информации в рамках наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности) контрольный (надзорный) орган оценивает исполнение решения на основании представленных документов и сведений, полученной информации.

Если указанные документы и сведения контролируемым лицом не представлены или на их основании либо на основании информации, полученной в рамках наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности), невозможно сделать вывод об исполнении решения, контрольный (надзорный) орган оценивает исполнение указанного решения путем проведения контрольных (надзорных) мероприятий.

Таким образом, законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле не предусмотрена обязанность контролируемых лиц представлять документы и сведения об исполнении указанного решения. В связи с этим увеличивается вероятность проведения контрольных (надзорных) мероприятий в отношении контролируемого лица с целью оценки исполнения указанного

решения, и, соответственно, нагрузка на контролируемое лицо, а также на контрольный (надзорный) орган.

Частью 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что 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.

Вместе с тем, Федеральным законом № 248-ФЗ не предусмотрено направление контролируемым лицом информации о принятых им мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований. В связи с этим отсутствует обратная связь между контролируемым лицом и контрольным (надзорным) органом, что не позволяет оценить эффективность такого профилактического мероприятия, так «объявление предостережения».

Согласно пункту 12 Правил формирования и ведения единого реестра контрольных (надзорных) мероприятий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2021 г. № 604, сведения о юридических лицах в части наименования юридических лиц, идентификационного номера налогоплательщика или основного государственного регистрационного номера, адреса юридического лица (его филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), а также кодов Общероссийского классификатора видов экономической деятельности формируются в едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий (далее - единый реестр) исключительно посредством информационного взаимодействия единого реестра с Единым государственным реестром юридических лиц.

Однако, в соответствии с подпунктами «в» и «г» пункта 4 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 997, объектами федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования являются, в том числе: образовательная деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, созданных в соответствии с международными договорами Российской Федерации; образовательная деятельность иностранных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации, сведения о которых не содержатся в Едином государственном реестре юридических лиц.

Таким образом, на сегодняшний день, не представляется возможным заполнить в едином реестре сведения о контролируемом лице, не внесенном в Единый государственный реестр юридических лиц.

На основании вышеизложенного полагаем целесообразным рассмотреть возможность внесения следующих изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле:

- предусмотреть обязанность контролируемых лиц представлять в контрольный (надзорный) орган документы и сведения об исполнении предписания об устранении выявленных нарушения;

- предусмотреть обязанность контролируемых лиц представлять в контрольный (надзорный) орган информацию о принятых контролируемым лицом мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований по результатам объявленного предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований;

- предусмотреть возможность внесения в единый реестр сведений о юридических лицах, являющихся подконтрольными субъектами, отсутствующих в Едином государственном реестре юридических лиц.

