Администрация Ленинградской области

Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области

**Письмо**

**от 16 сентября 2013 года № 19-5523/13**

**«О специфике осуществления государственного контроля (надзора)**

**в сфере образования в связи с вступлением в силу**

**Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ**

**«Об образовании в Российской Федерации»**

Руководителям органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования

Руководителям образовательных организаций

В связи с вступлением в силу с 01 сентября 2013 года Федерального [закона](consultantplus://offline/ref=5476034B11008B7453363362D37A0C10B3614AB92C38B0FDF20C5694B9y6WAN) от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее –Федеральный закон № 273-ФЗ) комитет общего и профессионального образования Ленинградской области (далее – комитет) информирует о специфике осуществления государственного (контроля) надзора в сфере образования.

В соответствии с частью 1 статьи 89 Федерального закона № 273-ФЗ управление системой образования осуществляется на принципах законности, демократии, автономии образовательных организаций, информационной открытости системы образования и учета общественного мнения и носит государственно-общественный характер. При этом управление системой образования включает в себя государственную регламентацию образовательной деятельности.

Целью такой государственной регламентации является унификация требований к организации образовательного процесса в рамках реализации образовательными организациями образовательных программ, а также обеспечение единого механизма проверки соблюдения указанных требований.

Государственная регламентация образовательной деятельности реализуется непосредственно по трем самостоятельным направлениям, представляющим одновременно инструменты регламентации:

1. лицензирование образовательной деятельности (статья 91 Федерального закона № 273-ФЗ);
2. государственная аккредитация образовательной деятельности (статья 92 Федерального закона № 273-ФЗ);
3. государственный контроль (надзор) в сфере образования (статья 93 Федерального закона № 273-ФЗ).

Законодательной базой осуществления государственного контроля (надзора) во всех сферах деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей является Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ), за исключением специально обозначенных в Федеральном законе № 294-ФЗ областей деятельности.

Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=E2C72677A5EAA649661850D825A021714835DCF878D8C2CFC48B79989A8CFC62669F8CF748FB2F4FH7Q6K) от 02 июля 2013 № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (*вступил в силу с 01.09.2013*) часть 4 статьи 1 Федерального закона № 294-ФЗ дополнена пунктом 27 – «государственный контроль (надзор) в сфере образования».

Таким образом, с 01 сентября 2013 года законодательно закреплено, что особенности организации и проведения проверок в части, касающейся вида, предмета, оснований проведения проверок, сроков и периодичности их проведения, уведомлений о проведении внеплановых выездных проверок и согласования проведения внеплановых выездных проверок с органами прокуратуры в отношении образовательных организаций установлены Федеральным законом № 273-ФЗ.

В соответствии с частью 1 статьи 93 Федерального закона № 273-ФЗ государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется как федеральное полномочие и включает в себя федеральный государственный контроль качества образования и федеральный государственный надзор в сфере образования, осуществляемые уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (Рособрнадзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования (комитет).

Согласно пункту 1 части 1 статьи 7 Федерального закона № 273-ФЗ государственный контроль (надзор) в сфере образования на территории Ленинградской области осуществляется комитетом в отношении:

- дошкольных образовательных организаций,

- общеобразовательных организаций,

- профессиональных образовательных организаций (за исключением реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утвержден Правительством РФ),

- организаций дополнительного образования;

- организаций дополнительного профессионального образования;

- органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

Лицензионный контроль в отношении образовательных организаций не входит в понятие государственного контроля (надзора) в сфере образования, а относится к деятельности по лицензированию и осуществляется в рамках общего регулирования [Федерального закона](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-26122008-no-294-fz) № 294-ФЗ с особенностями, установленными [Федеральным законом](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-04052011-no-99-fz) от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

Ранее в [статье 38](consultantplus://offline/ref=7B47514F440DCC2270B44BC4DF22F5F20E9FF75FC2F6480322035D8102723A36C8812C76BFA5x7J) Закона от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании» также как и в новом Федеральном законе № 273-ФЗ предметно рассматривались вопросы контрольно-надзорного механизма в образовательной сфере. Однако положения [статьи](consultantplus://offline/ref=7B47514F440DCC2270B44BC4DF22F5F20E98F65AC3F7480322035D8102723A36C8812C7EBE57F11FA9x4J) 93 Федерального закона № 273-ФЗ значительным образом переработаны и адаптированы под современную практику.

В соответствии с частью 2 статьи 93 Федерального закона № 273-ФЗ под ***федеральным государственным контролем качества*** образования понимается деятельность по оценке соответствия образовательной деятельности и подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, требованиям федеральных государственных образовательных [стандартов](consultantplus://offline/ref=CF3D1A2EBC2703CB336D9351DDBE10A62C8A5CF63C00BB3493A63A2317wDq0K) посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и устранению выявленных нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов

Таким образом, новый [Федеральный закон](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf) № 273-ФЗ уточняет предмет федерального государственного контроля качества, ограничивая его только деятельностью образовательных организаций по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам.

Так, например, в предмет федерального государственного контроля качества не может входить реализация дополнительных общеобразовательных программ или основных общеобразовательных программ дошкольного образования, поскольку согласно [части 1 статьи 92 Федерального закона](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf) № 273-ФЗ такие программы не подлежат государственной аккредитации.

В соответствии с частью 3 статьи 93 Федерального закона № 273-ФЗ под ***федеральным государственным надзором*** в сфере образования понимается деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, и организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании посредством организации и проведения проверок органов и организаций, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

Таким образом, под федеральным государственным надзором понимается надзор за соблюдением законодательства об образовании. Данный надзор в отношении образовательных организаций осуществляется по всей ведущейся образовательной деятельности вне зависимости от факта государственной аккредитации соответствующих образовательных программ.

Как и ранее, контроль и надзор реализуются в форме проверок, которые могут быть как плановыми, так и внеплановыми. В процедуре проведения плановых проверок изменений нет, а **в отношении внеплановых проверок** частью 5 статьи 93 Федерального закона № 273-ФЗ **установлены дополнительные основания**, отражающие специфику государственного контроля (надзора) в сфере образования:

1) выявление аккредитационным органом нарушения требований законодательства об образовании при проведении государственной аккредитации образовательной деятельности;

2) выявление органами по контролю и надзору в сфере образования нарушения требований законодательства об образовании на основе данных мониторинга в системе образования, предусмотренного [статьей 97](consultantplus://offline/ref=677918770DBD9B51B4104229BC3F3E5331DFDEE3B727EA61AF18E4269B785A0AB4819856DAA82014WCI8L) Федерального закона № 273-ФЗ.

Вышеуказанные основания могут применяться только для проведения проверок в рамках федерального государственного надзора (за соблюдением законодательства).

Например, если в рамках аккредитационной экспертизы, вне зависимости от предмета её проведения, выявлены факты нарушения законодательства об образовании в части приема в общеобразовательную организацию, то комитет имеет право провести внеплановую (документарную или выездную) проверку. Отсутствие ранее в законодательстве такого основания фактически создавало ситуацию невозможности надзорного органа адекватно отреагировать на соответствующие нарушения в отсутствие обращений граждан.

Второе основание связано со сделанным в новом Федеральном законе № 273-ФЗ акцентом на развитие мониторинга в системе образовании ([ст. 97](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf#st97)). При этом следует отметить, что мониторинг уже не рассматривается законодателем как элемент контрольной (надзорной) процедуры. В соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ мониторинг выделяется в качестве самостоятельного вида деятельности.

Теперь внеплановую проверку можно провести, если структурным подразделением комитета, ответственным за проведение мониторинга, выявляются нарушения требований законодательства об образовании на основе данных мониторинга в системе образования органами по контролю и надзору в сфере образования. Такое изменение было необходимо, поскольку в отсутствие соответствующих обращений граждан, выявленные в ходе мониторинга нарушения оставались бы без надлежащей реакции со стороны органов по контролю и надзору в сфере образования.

Кроме того, **новеллой** Федерального закона № 273-ФЗ являются процедурные аспекты механизма проведения проверок **в части исполнения предписания об устранении выявленных нарушений**.

Если образовательная организация не исполнила выданное предписание, в том числе, если представленный отчет не подтверждает исполнение этого предписания в установленный срок или отчет о его исполнении в срок не представлен вообще, то комитет возбуждает дело об административном правонарушении по [части 1 статьи 19.5](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/kodeks-rossiyskoy-federacii-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah-ot-30122001-no-195#st19.5_1). Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и запрещает прием в данную организацию.

Если по возбужденному делу об административном правонарушении суд принимает решение о привлечении к административной ответственности, то комитет вновь выдает предписание об устранении выявленного нарушения и приостанавливает действие лицензии этой организации полностью или частично (в отношении отдельных видов образования, уровней образования, профессий, специальностей, направлений подготовки и (или) подвидов дополнительного образования, адресов мест осуществления образовательной деятельности) на срок исполнения выданного повторно предписания (если основанием были нарушения законодательства об образовании) либо приостанавливает действие государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки (если нарушения касались требований федеральных государственных образовательных стандартов).

До истечения срока исполнения выданного повторно предписания комитет должен быть уведомлен образовательной организацией путем предоставления отчета об исполнении предписания об устранении нарушений с приложением документов, содержащих сведения, подтверждающие исполнение указанного предписания. Требования к оформлению отчета направлялись ранее в адрес органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования и образовательных учреждений письмом комитета от 27.05.2013 № 19-2984/3 «О предоставлении отчетов об исполнении предписаний».

После получения такого уведомления комитет проводит проверку содержащейся в нем информации.

Действие лицензии либо государственной аккредитации возобновляется, а запрет на прием снимается по решению комитета со дня, следующего за днем подписания акта проверки, устанавливающего факт исполнения выданного повторно предписания.

В противном случае, [Федеральным законом](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf) № 273-ФЗ предусматриваются следующие последствия.

В случае, если повторно не исполнено предписание об устранении нарушений законодательства Российской Федерации об образовании, то, комитет обращается в суд с заявлением об аннулировании лицензии. Действие лицензии приостанавливается на период до вступления в законную силу решения суда.

В случае, если повторно не исполнено предписание об устранении нарушений требований федерального государственного образовательного стандарта к результатам освоения основных образовательных программ, то комитет без обращения в суд лишает образовательную организацию государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки.

В случае, если в установленный комитетом срок исполнения выданного повторно предписания орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования, не устранил нарушение требований законодательства об образовании, комитет направляет в вышестоящий орган местного самоуправления предложение о рассмотрении вопроса об отстранении от должности руководителя органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования.

Федеральный закон № 273-ФЗ также предусматривает нормы, обеспечивающие публичность и доступность для потребителей образовательных услуг сведений о результатах осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования. Согласно [пункту 5 части 2 статьи 29](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf#st29_2_5) Федерального закона № 273-ФЗ **образовательные организации обеспечивают** **открытость и доступность**, в том числе **на официальном сайте** образовательной организации в сети «Интернет», **предписаний** органов, осуществляющих государственный контроль (надзор) в сфере образования, **отчетов** об исполнении таких предписаний.

В заключении хотелось бы отметить еще одну новеллу нового Федерального закона № 273-ФЗ, не касающуюся напрямую деятельности образовательных организаций. Исходя из норм [части 2 статьи 21](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-29-dekabrya-2012-g-no-273-fz-ob-obrazovanii-v-rf#st21_2) данного Федерального закона о приравнивании фактически в правах и обязанностях индивидуальных предпринимателей к образовательным организациями, **государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляется с 1 сентября 2013 года** не только в отношении образовательных организаций, но и **индивидуальных предпринимателей**, что раньше законом не предусматривалось.

Таким образом, новым Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» устанавливаются ряд особенностей осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования, помимо некоторой специфики, уже закрепленной нормами [Федерального закона](http://273-фз.рф/zakonodatelstvo/federalnyy-zakon-ot-26122008-no-294-fz) № 294-ФЗ:

расширены основания для проведения внеплановых проверок;

детально регламентированы последствия невыполнения предписаний об устранении нарушений, вынесенных в результате проведения проверок.

Председатель комитета С.В.Тарасов

Исп.С.В.Хотько

(812)579-29-75