*Выступление И.В.Киселевой*

**Использование результатов контрольно-надзорной деятельности в управлении региональной системой образования**

Только системное взаимодействие в вопросах управления системой образования на различных уровнях (образовательная организация, муниципальный, региональный уровень) позволит добиться позитивных изменений в решении актуальных задач современного образования.

В соответствии с нормами Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) управление системой образования осуществляется на принципах законности, демократии, автономии организаций, осуществляющих образовательную деятельность, информационной открытости системы образования и учета общественного мнения и носит государственно-общественный характер.

Одной из составляющей управления системой образования является государственная регламентация образовательной деятельности.

Согласно статье 90 Закона об образовании государственная регламентация образовательной деятельности направлена на установление единых требований осуществления образовательной деятельности и процедур, связанных с установлением и проверкой соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, этих требований.

Государственная регламентация образовательной деятельности включает в себя такие процедуры как: лицензирование образовательной деятельности, государственная аккредитация образовательной деятельности, государственный контроль (надзор) в сфере образования.

В соответствии с возложенными государственными полномочиями и в соответствии с Планом проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателе в 2017 году осуществлено 242 контрольно-надзорных мероприятия, за период с января по апрель 2018 года – 42.

**Общее количество проверенных** в 2017 и январе-мае 2018 г. объектов приведено в таблице:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Отчетный период** | **Организации, осуществляющие образовательную деятельность, в отношении которых осуществляются переданные полномочия** | **Органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования** |
| **Всего** | **дошкольная образовательная организация** | **общеобразовательная организация** | **профессиональная образовательная организация** | **организация дополнительного образования** | **организации дополнительного профессионального образования** | **иные юридические лица** |
| **2017 год** | 242 | 53 | 130 | 18 | 25 | 4 | 4 | 8 |
| **январь-май 2018** | 101 | 15 | 57 | 1 | 14 | 6 | 5 | 1 |

В 2017 году по результатам проведенных плановых и внеплановых проверок по федеральному государственному надзору в сфере образования были направлены предписания об устранении нарушений законодательства об образовании в отношении:

-организаций, осуществляющих образовательную деятельность, – 100 предписаний, в том числе 7 предписаний выданы повторно;

-органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, – 9 предписаний, в том числе 2 предписания выданы повторно.

В целом за 2017 год было выдано 109 предписаний по результатам 166 проверок, что составило 65% от общего количества проведённых по федеральному государственному надзору в сфере образования проверок. За 2016 год было выдано 108 предписаний, что составило 67% от общего количества проведённых проверок по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере образования.

В процентном соотношении доля проверок, по результатам которых были выданы предписания, снизилась по сравнению с 2016 годом на 2%, что произошло за счет снижения в 2017 году доли предписаний, выданных дошкольным образовательным организациям (снизилась с 74% в 2016 году до 55% в 2017 году), выданных общеобразовательным организациям (с 70% в 2016 году до 60% в 2017 году). Это связано с повышением уровня правовой грамотности и исполнительской дисциплины руководителей и работников проверяемых организаций, с одной стороны, и с другой стороны – это результат профилактической работы по предупреждению нарушений, которая активно проводится сегодня в регионе различными службами и ведомствами, в том числе и департаментом по надзору и контролю в сфере образования.

По результатам проверок в рамках федерального государственного контроля качества образования в 2017 году в отношении образовательных организаций, осуществляющих деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, меры воздействия в виде приостановления действия государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки не применялись.

За январь-май 2018 года проведены 101 проверка, из них внеплановых- 9: по исполнению предписания - 5, по поручению Президента РФ в отношении образовательных организаций, осуществляющих подготовку частных охранников - 4. По результатам проверок выдано 34 предписания об устранении нарушений требований законодательства, 1 из них выдано повторно. Возбуждено 19 дел об административных правонарушениях, из них 3 по результатам неисполнения предписаний об устранении нарушений требований законодательства об образовании.

На основе анализа результатов надзорной деятельности за отчетный период выявлены типичные нарушения законодательства об образовании в ОУ и ОМСУ. Подробно типичные нарушения проанализированы в инструктивно-методических письмах, направленных в адрес ОМСУ и ОУ в феврале-марте 2018 года.

Приведем **группы типичных нарушений**:

- нарушение обязательных требований при разработке Устава образовательной организации;

- нарушение обязательных требований при разработке локальных актов, регламентирующих правила приёма в образовательную организацию, процедуру перевода, отчисления, исключения обучающихся;

- нарушение требований Порядка приёма граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования (утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 22.01.2014 № 32) (нарушение обязательных требований при приёме документов, при регистрации документов; при оформлении образовательных отношений, при приёме в классы с углублённым изучением отдельных учебных предметов, в классы профильного обучения, при переводе на следующий год обучения при наличии академической задолженности при информировании обучающихся и родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся); при заключении договоров об образовании с родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся;

- нарушение требований Порядка и условий осуществления перевода обучающихся из одной организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам соответствующих уровня и направленности.

**Типичные нарушения лицензионных требований к лицензиату**

**при осуществлении образовательной деятельности, выявленные по результатам лицензионного контроля**

* **не представлены** документы, подтверждающие наличие на законном основании зданий, строений, сооружений, помещений и территорий (включая оборудованные учебные кабинеты, объекты для проведения практических занятий), необходимых для осуществления образовательной деятельности;
* у организаций дополнительного образования **отсутствуют** документы, подтверждающие наличие на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений, помещений и территорий, необходимых для осуществления образовательной деятельности **по адресам ведения образовательной деятельности**, указанных в лицензии;
* в лицензиях организаций, реализующих дополнительные общеразвивающие программы, **не указаны адреса мест осуществления образовательной деятельности**, осуществляемой на базе других образовательных организаций;
* осуществляется образовательная деятельность по образовательным программам, по подвидам дополнительного образования, **не указанным в приложении к лицензии** на осуществление образовательной деятельности;
* к образовательной деятельности привлекаются педагогические работники, у которых **отсутствует** свидетельство о признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации на территории Российской Федерации, которое подтверждает получение ими среднего профессионального образования или высшего профессионального образования и даёт право осуществления профессиональной деятельности в соответствии с требованиями, установленными законодательством Российской Федерации;
* организациями дополнительного образования **не созданы условия** для реализации предпрофессиональныхпрограмм;
* **отсутствуют** разработанные и утверждённые образовательные программы;
* **отсутствует санитарно-эпидемиологическое заключение** о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые используются для осуществления образовательной деятельности *(по уровням образования);*
* педагогические работники **не проходят** периодические медицинские осмотры;
* педагогические работники **не проходят** обучение и проверку знаний и навыков в области охраны труда;
* **не созданы условия** по обеспечению расследования и учёта несчастных случаев с обучающимися во время пребывания в организации, осуществляющей образовательную деятельность;
* **не осуществляется** обучение педагогических работников навыкам оказания первой помощи.

С целью контроля за исполнением предписаний в 2017 году было проведено 64 внеплановых документарных проверки, по итогам которых выявлено 34 случая неисполнения ранее выданных предписаний (50%). По фактам неисполнения предписаний составлено 34 протокола об административном правонарушении, предусмотренном (ч.1.ст.19.5 КоАП РФ) на 27 должностных и 7 юридических лиц, в том числе 2 органа местного самоуправления. В 2018 году за неисполнение в установленный срок предписаний привлечено к административной ответственности 3 должностных лица.

По итогам проведенных проверок в отношении 7 **органов местного самоуправления**, осуществляющих управление в сфере образования, направлены 7 предписаний об устранении нарушений требований законодательства об образовании *(Администрации МО «Старомайнский район», «Старокулаткинский район», город Димитровград, «Радищевский район», «Карснуский район», «Кузоватовский район», «Новомалыклинский район»)*, а также 2 предписания выданы повторно в связи с неисполнением в установленный срок предписания *(Администрации МО «Старокулаткинский район», город Димитровград),* а также возбуждены 5 дел об административных правонарушениях (3 - в отношении **ОМСУ (***Администрации МО «Старокулаткинский район» - 1 протокол по ч. 1. Ст. 19.5, город Димитровград – 2 протокола по ст. 19.7 и ч.1 ст. 19.5***)**, 2 – в отношении подведомственных организаций в связи с осуществлением деятельности без лицензии *(МОУ Абдреевская НШ и МАУДО Новомалыклинская ДЮСШ Новомалыклинского района – по ч. 1 ст. 19.20).*

Типичными нарушениями требований законодательства об образовании в 2017 году в деятельности МОУО являлось ненадлежащее исполнение полномочий при решении вопросов местного значения в сфере образовании:

1. по организации предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (отсутствуют административные регламенты по предоставлению соответствующих муниципальных услуг, содержание МПА не соответствует законодательству в сфере образования, нарушения сроков и процедуры предоставления соответствующей муниципальной услуги);

2. по организации предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях, в том числе в части предоставления дополнительного образования в детских школах искусств (не утверждены тарифы на оказание платных образовательных услуг, подведомственными ОУ осуществляется деятельность без лицензии);

3. по созданию, реорганизации, ликвидации муниципальных образовательных организаций (состав экспертной комиссии по реорганизации или ликвидации муниципальных образовательных организаций, принятие решений данной комиссией определены без учета требований законодательства Российской Федерации и Ульяновской области в сфере образования);

4. по осуществлению полномочия учредителя (отраслевые (функциональные органы) администрации муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере образования не наделены, уставы подведомственных ОУ утверждаются с нарушениями законодательства в сфере образования, территории за ОУ не закрепляются, организация бесплатной перевозки осуществляется с нарушениями, аттестация кандидатов на должность руководителя ОУ не проводится либо проводится с нарушением требований, на должность руководителей ОУ назначаются лица, не соответствующие квалификационным требованиям);

6. по обеспечению питанием обучающихся за счёт бюджетных ассигнований (МПА не определяются критерии отнесения обучающихся к льготным категориям, решения об обеспечении обучающихся питанием за счет средств местного бюджета неправомерно возложено на родительский комитет общеобразовательной организации).

**Отсутствие должного контроля** за деятельностью подведомственных образовательных организаций со стороны муниципальных органов управления образованием является, как правило, причиной нарушений требований законодательства в сфере образования, снижающих качество и доступность образования, нарушающие права участников образовательных отношений:

1. осуществление образовательной деятельности подведомственными образовательными организациями без лицензии, а именно открытие новых ОУ и деятельность по новым адресам с одновременным игнорированием требований законодательства об образовании, о лицензировании отдельных видов деятельности: г. Ульяновск, Новомалыклинский район, Новоспасский район, Сенгилеевский район *(МБОУ Лицей при УлГТУ, МОУ Абдреевская НШ и МАУДО Новомалыклинская ДЮСШ Новомалыклинского района, МУДО Силикатненский ДЮЦ Сенгилеевского района, МОУ Коптевская СШ);*

2. случаи нарушения образовательными организациями лицензионных требований в части *отсутствия* на законном основании у подведомственных образовательных организаций зданий и территорий, их не соответствия требованиям законодательства РФ (*по результатам лицензионного контроля-Ундоровский детский сад)*);

3. несоответствие утвержденных уставов требованиям законодательства об образовании (во всех муниципалитетах по итогам проверок МОУО в 2017-2018 гг.). *Уставы образовательных организаций должны были быть приведены в соответствие с действующим законодательством* ***в срок до 01.07.2016 г****.*

Обеспокоенность вызывают случаи неисполнений органами местного самоуправления в установленные сроки предписаний в 2017 году. По факту неисполнения предписаний были возбуждены дела об административных правонарушениях в отношении 2 юридических лиц, повторно выданы 2 предписания об устранении нарушений требований законодательства об образовании. Дела об административных правонарушениях направлены в судебные органы для рассмотрения, вынесены решения о назначении административных наказаний в виде штрафов. В соответствии с ч. 8 ст. 93 Федерального закона от 29.12.2012 №273-ФЗ в случае вынесения судом решения о привлечении органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания и в случае неустранения этим органом нарушений требований законодательства об образовании в установленный срок исполнения выданного повторно предписания Министерство обязано направить в вышестоящий орган местного самоуправления предложение о рассмотрении вопроса об отстранении от должности руководителя органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования.

Также одной из причин возникновения типичных нарушений в деятельности ОМСУ и ОУ является недостаточное методическое сопровождение деятельности образовательных учреждений. *Формирование качественной методической базы и унифицированных форм документов, обеспечивающих организацию деятельности ОУ и ОМСУ, позволило бы снизить количество случаев использования скачанных недостоверных материалов из сети «Интернет», сэкономить средства ОУ на подписку сомнительных информационных ресурсов, повысить грамотность административного персонала и специалистов.*

Повышение эффективности государственного надзора (контроля) в сфере образования не может сводиться к количеству проверок и выявленных нарушений. Считаем необходимым использование результатов надзорной деятельности как инструмента в управлении системой образования в плане выявления профессиональных дефицитов с целью формирования содержания программ повышения квалификации, методической базы, а также обновления системы повышения квалификации и методической работы в целом. Немаловажным в данном вопросе является реализация программы профилактики, направленная на предупреждение нарушений требований законодательства в сфере образования. В 2018 году в рамках программы профилактики нарушений обязательных требований в сфере образования Департаментом были проведены ряд мероприятий для руководителей образовательных организаций и специалистов МОУО:

1). 28.02.2018 - совещание с руководителями и специалистами МОУО, на котором заслушаны отчеты участников совещания о принятых мерах и результатах деятельности по приведению уставов подведомственных учреждений в соответствие с действующим законодательством, переоформлении лицензий и свидетельств о государственной аккредитации, представлена письменная информация о проведенной работе;

2). 16.03.2018 проведен семинар в режиме видеоконференцсвязи «Требования законодательства в сфере образования к уставам муниципальных образовательных организаций»;

3). 12.04.2018 - совещание в режиме видеоконференцсвязи на тему: «Направления работы по повышению объективности оценки образовательных результатов»;

4). 23.04.2018 - совещание в режиме видеоконференцсвязи на тему: «Профилактика нарушений законодательства об образовании, лицензирования отдельных видов деятельности при осуществлении образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам не указанным в приложении к лицензии, по адресам осуществления образовательной деятельности не указанным в приложении к лицензии»;

5). 26.04.2018 года - семинар-совещание «Актуальные вопросы реализации основных образовательных программ»;

А также была опубликована статья в журнал, направлены инструктивно-методические письма в МОУО о типичных нарушениях, выявленных по итогам проверок.

В свете современных требований Правительства РФ по уменьшению количества контрольно- надзорных мероприятий в отношении образовательных организаций и повышению их эффективности с 2018 года реализуется риск-оринтированный подход при организации проверок. Суть в том, что более тщательному контролю подвергаются слабо успевающие организации, а на доверии работают хорошисты и отличники. Внедрение риск-ориентированного подхода позволит перейти к дифференциации планирования проверок, увеличить периодичность проведения проверок в отношении «дисциплинированных» организаций и, тем самым, снизить нагрузку на них. Аналогичный подход будет применен и в отношении органов местного самоуправления. Впервые в 2019 году в отношении 284 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, вошедших в проект плана контрольно-надзорных мероприятий Министерства образования и науки Ульяновской области, будут проведены комплексные проверки одновременно по всем направлениям деятельности.

Сегодня, когда появилась возможность использовать федеральные диагностические материалы для определения соответствия качества подготовки обучающихся уровню образования, мы можем говорить об объективном оценивании ситуации в каждой конкретной организации на основе единых требований. В план были включены 90 общеобразовательных организаций, которые не проверялись три года и имеющие один и (или) несколько признаков необъективности:

- имеющие признаки необъективности результатов ВПР в 4-5 классах по итогам 2017 года;

- имеющие высокий коэффициент неподтверждённых медалей;

- имеющие необъективные признаки по результатам ОГЭ, ЕГЭ;

- имеющие по результатам сочинения «зачет» по всем критериям;

- имеющие низкие результаты ГИА.

***Справочно:*** *В перечень школ, имеющих признаки необъективности результатов оценочных процедур 2017 года, вошли 253 общеобразовательные организации, из них:*

*- у 14 школ имеются признаки необъективности по результатам*

*ВПР–4 класса;*

*- у 17 – по результатам ВПР-5 класса;*

*- у 48 – по результатам ОГЭ;*

*- у 42 – высокий коэффициент не подтверждения медалей;*

*- в 127 школах выпускники получили «зачёт» по всем критериям сочинения.*

*При этом, 89 общеобразовательных организаций имеют признаки необъективности результатов по 2 из вышеперечисленных параметров, а 4 школы – по 3 критериям. Кроме того шесть школ при имеющихся признаках необъективности результатов оценочных процедур относятся к категории школ, имеющих низкие результаты по итогам ГИА 2017 года.*

Качество образования, несмотря на все многообразие форм его проведения, остается одним из важнейших элементов образовательной системы.

**Актуальным вопросом** федерального государственного надзора в сфере образования в 2018 году и в плановом 2019 являются требования по внесению сведений о выданных документах об образовании в Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении (далее – ФИС ФРДО). По итогам проверок профессиональных образовательных организаций в 2017 - 2018 г.г. выявлены нарушения порядка и сроков предоставления информации в федеральной информационной системе «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении»: сведения о выданных документах об образовании, лицам, освоившим образовательные программы среднего профессионального образования, не представлены в ФИС ФРДО. С целью обеспечения соблюдения требований действующего законодательства профессиональными образовательными организациями департаментом объявлены 44 предостережения о необходимости внесения сведений в ФИС ФРДО и установлен срок исполнения до 20.06.2018; по результатам плановых проверок выданы 4 предписания (ОГБПОУ «Ульяновский электромеханический колледж» со сроком исполнения до 25.04.2018, ОГБПОУ «Барышский индустриально-технологический техникум» со сроком исполнения до 11.06.2018, ОГБПОУ «Ульяновский многопрофильный техникум» со сроком исполнения до 11.06.2018, ОГБПОУ «Социально-педагогический колледж» со сроком исполнения до 13.08.2018). В связи с поэтапной готовностью к эксплуатации модулей ФИС ФРДО в 2018 году общеобразовательные организации также должны обеспечивать исполнение требований Постановления Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 729 «О федеральной информационной системе «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» о порядке и сроках внесения сведений о выданных аттестатах об основном и среднем общем образовании. Обращаем внимание на необходимость организации работы по подключению подведомственных образовательных организаций к ФИС ФРДО с соблюдением требований, установленных законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации и законодательством Российской Федерации в области персональных данных.

**Проблемным вопросом**, требующим внимания со стороны учредителей, является исполнение образовательными организациями решений судебных органов о назначении административных наказаний в виде штрафов. Министерство образования и науки Ульяновской области осуществляет мониторинг взыскания штрафов для представления данных в Рособрнадзор.
В апреле 2018 Министерством образования и науки Ульяновской области в адрес учредителей образовательных организаций были направлены письма о необходимости исполнения решений суда. На 15.05.2018 не оплачен административный штраф Муниципальным казённым учреждением дополнительного образования Инзенским районным Центром детского творчества в размере 10000 руб. *(срок добровольного исполнения решения суда-60 дней истек в феврале 2018 года).*

Директор департамента по надзору

и контролю в сфере образования И.В.Киселева