

## **Проблемы и пути их решения при проведении проверок по соблюдению законодательства Российской Федерации в сфере образования**

*Цвелева Ксения Александровна, заместитель начальника  
Кузбассобнадзора — начальник отдела надзора и правового обеспечения*

В 2014 году в рамках осуществления федерального государственного надзора в сфере образования проведены 3 проверки ОО СПО, из них 2 плановых:

– ГОУ СПО «Осинниковский горнотехнический колледж» (соблюдение законодательства РФ об образовании при переводе, отчислении, восстановлении обучающихся);

– ГОУ СПО «Ленинск-Кузнецкий горнотехнический техникум» (соблюдение законодательства РФ об образовании в части обеспечения прав педагогических работников).

1 внеплановая проверка (ГБОУ СПО «Анжеро-Судженский политехнический колледж») была проведена на основании информации о нарушениях, выявленных в ходе процедуры государственной аккредитации — это новое основание для проведения внеплановых проверок (ст. 93 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ).

В 2015 году в рамках надзора за соблюдением законодательства об образовании запланировано 8 проверок ОО СПО.

При определении предмета проверки рассматривается только одно из направлений деятельности ОО СПО.

Это позволяет ОО максимально сосредоточиться на подготовке к проверке по конкретному вопросу, а Кузбассобнадзору — внимательно проверить то, как соблюдается законодательство в этой части.

При выборе предмета проверки ОО СПО Кузбассобнадзор руководствуется в первую очередь появлением новых требований в законодательстве об образовании, предъявляемых к ОО СПО, либо изменением прежних норм, а во вторую очередь — результатами анализа письменных и устных обращений граждан, информации правоохранительных органов, органов прокуратуры о нарушениях законодательства в сфере образования в ОО СПО.

Вступившим в сентябре 2013 года новым законом об образовании установлена отсрочка приведения уставов ОО всех типов, в том числе СПО, в соответствие с новыми требованиями об образовании до 01.01.2016.

При этом в прежнем законе об образовании было предусмотрено, что разрабатывает и принимает устав ОУ, а утверждает его учредитель.

Таким образом, было четко определено, кто и за что отвечает при подготовке этого документа.

Новый же закон об образовании предъявляет единственное требование — устав ОО утверждается учредителем.

Если буквально толковать данное положение, то норма о разработке и предварительном принятии коллективом ОО устава, как это было ранее,

теперь не соответствует новому законодательству об образовании и не подлежит применению.

В связи с этим возникает вопрос: кто должен заниматься разработкой новых уставов либо внесением изменений и дополнений в существующие?

Во всех ОО СПО, посещенных за 2 последних года, действуют уставы, принятые в соответствии с прежним законом об образовании.

В действующих уставах:

1) имеются ссылки на утратившие силу НПА (Закон РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании», Закон Кемеровской области от 28.12.2000 № 110-ОЗ «Об образовании в Кемеровской области», утратившие силу с 01.09.2013, и др.);

2) используется старый понятийный аппарат, не соответствующий новому законодательству;

3) не содержится необходимой информации об органах управления образовательной организацией (ч. 2 ст. 25, ч. 5 ст. 26 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ);

4) перечень прав, обязанностей участников образовательных отношений, закреплённый в уставе, не в полной мере соответствует требованиям действующего законодательства.

Уставы ОО СПО пока не приведены в соответствие с новым законодательством об образовании. Закон это допускает.

Но некоторые из этих уставов не соответствуют и действовавшему на момент их принятия законодательству.

Что касается локальных актов ОО СПО, то здесь ситуация более серьезная, поскольку никаких временных отсрочек по их приведению в соответствие с новыми требованиями действующий закон об образовании не предоставил.

Таким образом, у каждой ОО СПО уже с 01.09.2013 года все необходимые локальные акты должны были быть приведены в соответствие с новыми НПА.

Однако эта работа еще до сих пор не завершена: некоторые локальные акты из обязательного перечня, предусмотренного новым законом об образовании, отсутствуют, а те, которые были приняты после 01.09.2013 года, не в полной мере соответствуют требованиям действующего законодательства.

Пример: основания отчисления обучающихся. В уставах некоторых ОО СПО, а также в Положениях о порядке и условиях перевода, восстановления и отчисления обучающихся, появляются свои, не предусмотренные законом основания отчисления. Так, в уставе Осинниковского горнотехнического колледжа одним из оснований отчисления обучающегося является призыв на военную службу. То же самое повторяется и в Положении колледжа о порядке и условиях перевода, восстановления и отчисления обучающихся. Такое основание для отчисления действующим законодательством не предусмотрено, а в случае призыва на военную службу должен

предоставляться академический отпуск. Еще одно основание отчисления обучающегося, которое мы часто встречаем в уставах и локальных актах об отчислении обучающихся ОО СПО, — «неуспеваемость», также не предусмотрено действующим законодательством об образовании. И подобных примеров много.

В такой ситуации следует понимать, что незаконное отчисление может повлечь за собой самые серьезные последствия для ОО, вплоть до компенсации морального вреда — в случае если отчисленный обратится в суд с соответствующим иском.

В целом, если проанализировать результаты плановых проверок (то есть проверок, о проведении которых известно заранее), можно сказать, что какие-либо серьезные нарушения отсутствуют.

Это свидетельствует об ответственном подходе к предстоящим проверкам.

Совсем другая ситуация складывается при анализе результатов рассмотрения обращений граждан, поступающих в Кузбассобнадзор по вопросам нарушений законодательства об образовании в ОО СПО.

Особую озабоченность вызывает тот факт, что, по сравнению с прошлыми годами, в последнее время значительно увеличилось число письменных жалоб. При этом, как правило, жалобы адресуются сразу в несколько инстанций.

Большая часть фактов, изложенных в таких обращениях, подтверждается.

Чаще всего жалобы касаются вопросов:

1) Приема в ОУ СПО и отчисления.

Пример: В адрес Кузбассобнадзора поступила жалоба. 26-летний молодой человек, находясь в ФКУ Колонии-поселении г. Междуреченска, обучался в 12 классе Междуреченского горностроительного техникума, 27.02.2014 был отчислен по собственному желанию в связи с истечением срока наказания и вернулся домой в г. Таштагол, где решил продолжить обучение. 1 сентября 2014 года он был принят в Таштагольский многопрофильный техникум, однако уже 01.10.2014 был отчислен на основании решения малого педагогического совета как «освоивший курс за 12 класс по общеобразовательным программам в период с сентября 2013 по февраль 2014». Подобных оснований для отчисления из ОУ в действующем законодательстве нет. Таким образом, права обучающегося на получение общедоступного и бесплатного среднего общего образования, выразившиеся в отчислении из техникума, незаконно ограничены. Данное правонарушение является серьезным, поэтому и штраф за его совершение предусмотрен существенный: должностные лица могут быть оштрафованы на сумму от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; ЮЛ — от ста тысяч до двухсот тысяч рублей. В настоящее время дело находится на рассмотрении в суде.

Другой пример: В прошлом году обучающаяся была зачислена в Юргинский технологический колледж, предоставив копию документа об образовании, поскольку на момент подачи заявления в ОО СПО обучалась в высшем учебном заведении, где и находился оригинал аттестата. По договоренности с приемной комиссией ею была представлена копия аттестата и справка из ОО ВПО о том, что оригинал документа находится в ее личном деле. Руководством колледжа был издан приказ об отчислении этой обучающейся за нарушение порядка приема в связи с отсутствием оригинала аттестата.

## 2) Добровольные пожертвования и взносы.

Принцип добровольности заключается в произвольности, свободности и необязательности.

Пример: В Прокопьевском электромашиностроительном техникуме принято Положение о порядке учёта и расходования добровольных пожертвований и целевых взносов физических и (или) юридических лиц. Данным документом закреплено, что размер целевого взноса определяется попечительским советом на каждый учебный год. В учреждении имеются протоколы попечительского совета на 2012 год, на 2013 год об утверждении максимальной суммы взносов в размере 3000 руб. Это противоречит нормам Федерального закона «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», закрепляющему, что граждане и юридические лица вправе беспрепятственно осуществлять благотворительную деятельность на основе добровольности и свободы выбора её цели. Таких примеров в ОО СПО немало.

Следует понимать, что установление обязанности вносить добровольные пожертвования, фиксированные суммы взносов следует рассматривать как обязательный платёж, что противоречит сути добровольности пожертвований и при проведении проверок любыми компетентными органами будет трактоваться не в вашу пользу.

## 3) Нарушение правил оказания платных образовательных услуг.

Платные образовательные услуги предоставляются только после заключения договора на их оказание. К данным договорам предъявляются определенные требования, путем включения в них предусмотренных законом обязательных пунктов, условий. Однако не все ОО СПО эти требования выполняют.

Пример: В прошлом году после рассмотрения поступившей в Кузбассобнадзор жалобы в отношении Анжеро-Судженского политехнического колледжа были выявлены факты нарушения Правил оказания платных образовательных услуг, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 15.08.2013, за что ОО была оштрафована на 100 000 рублей. Кроме того, о выявленных нарушениях был проинформирован учредитель — ДОиН КО, который организовал служебную проверку и также выявил ряд нарушений в части несоответствия действующему

законодательству учебно-методических комплексов по специальности «Фармация», установления стоимости обучения студентам по специальности «Фармация» (за вычетом стоимости дисциплин, выставленных перезачетом) и возвращение студентам разницы, показателей стимулирования работников, курирующих направления деятельности колледжа. Директору колледжа было объявлено дисциплинарное взыскание в виде выговора.

В последнее время в Кузбассобрнадзор стали поступать жалобы от обучающихся ОО СПО по поводу взимания с них денежных средств в рамках освоения основной образовательной программы СПО, то есть о случаях, когда из основной образовательной программы СПО берется часть программы и на платной основе предоставляется лицам, обучающимся по этой же основной образовательной программе.

О подобных фактах Кузбассобрнадзор обязан информировать Прокуратуру Кемеровской области — для принятия мер прокурорского реагирования, а также учредителя — для принятия мер в пределах своей компетенции.

Необходимо обратить внимание и на организацию учета и выдачи в ОО СПО документов об образовании.

Почти во всех ОО СПО, где приходится рассматривать данный вопрос, выявляются следующее нарушение: ведение книг регистрации аттестатов об основном общем, о среднем общем образовании не в полной мере соответствует требованиям Порядка заполнения, учета и выдачи аттестатов об основном общем и среднем общем образовании и их дубликатов, утвержденного Приказом Министерства образования и науки РФ от 14.02.2014 № 115. А именно:

- книги не нумеруются, не заверяются печатями ОО;
- в книгах отсутствуют даты и номера приказов о выдаче аттестатов;
- записи в книгах не заверяются подписями классного руководителя, руководителя ОО, не заверяются печатями ОО;
- исправления, допущенные при заполнении книги регистрации аттестатов, не заверяются руководителем ОО и не скрепляются печатью ОО со ссылкой на номер учетной записи;
- не указываются даты выдачи аттестатов и др.

Отдельные обращения граждан касаются размещения на официальном сайте ОО СПО информации по вопросу приема в ОО.

23.01.2014 утвержден новый Порядок приема на обучение по образовательным программам СПО, который устанавливает, какая информация о приеме на обучение должна быть размещена на официальном сайте ОО в срок до 1 марта и 1 июня.

Кроме того, в период приема документов приемная комиссия ежедневно должна размещать на официальном сайте ОО сведения о количестве поданных заявлений по каждой специальности (профессии) с выделением форм получения образования (очная, очно-заочная, заочная).

В этот период поступающие и их родители крайне активно мониторят сайты ОО.

Помимо информации о приеме в ОО СПО, на сайте должны быть указаны и другие обязательные сведения, а также размещены копии некоторых документов ОО.

При этом данная информация должна быть четко структурирована: на официальном сайте ОО должен быть создан раздел «Сведения об образовательной организации», а внутри этого раздела — специальные подразделы (всего — 11), в каждом из которых должны быть указаны определенные сведения, копии документов.

Перечень этих подразделов, а также информации и документов, которые должны быть размещены в каждом из подразделов, четко установлен действующим законодательством

Подразделы:

- «Основные сведения»;
- «Структура и органы управления образовательной организацией»;
- «Документы»;
- «Образование»;
- «Образовательные стандарты»;
- «Руководство. Педагогический (научно-педагогический) состав»;
- «Материально-техническое обеспечение и оснащенность образовательного процесса»;
- «Стипендии и иные виды материальной поддержки»;
- «Платные образовательные услуги»;
- «Финансово-хозяйственная деятельность»;
- «Вакантные места для приема (перевода)».

Однако несмотря на то, что требования к структуре сайта были приняты в мае 2014 года, а перечень необходимой к размещению информации и документов — в сентябре 2013 года, до сих пор не все ОО СПО привели свои официальные сайты в соответствие с этими требованиями.

Вопросы обеспечения создания и ведения официального сайта образовательной организации в сети «Интернет» относятся к непосредственной компетенции ОО, соответственно, и ответственность за содержание сайта, его своевременное пополнение также несет ОО (ст. 28 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ).

Кроме того, необходимо помнить, что любой надзорный орган, в том числе и Кузбассобнадзор, начинает свою проверку, независимо от ее предмета, с изучения сайта организации, полноты и достоверности сведений, размещенных на нем.

Многих (если не всех) из вышеперечисленных сейчас нарушений могло и не быть, если бы ОО своевременно изучали новые НПА и четко следовали их положениям.