

УТВЕРЖДАЮ
Министр образования
Омской области
Т.В. Дернова

« 01 » 08 2017 года

ОБЗОР
правоприменительной практики по лицензионному контролю
Министерства образования Омской области в отношении
лицензиатов, расположенных на территории
Омской области, за I полугодие 2017 года

I. Общие положения

1. Настоящий обзор подготовлен Министерством образования Омской области (далее – Министерство образования) на основе обобщенного анализа материалов по результатам лицензионного контроля в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность, расположенных на территории Омской области (далее – лицензиат), в части соблюдения ими лицензионных требований, проведенного в I полугодии 2017 года, а также анализа законодательства Российской Федерации об образовании в части проведения лицензионного контроля.

2. Обзор сформирован по двум направлениям:

- 1) правоприменительная практика организации и проведения лицензионного контроля;
- 2) правоприменительная практика соблюдения лицензиатами лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности.

Настоящий обзор призван обобщить накопленный опыт по лицензионному контролю в целях профилактики нарушений лицензионных требований.

II. Правоприменительная практика организации и проведения
лицензионного контроля

3. Составление ежегодного плана проверок лицензиатов, его направление в органы прокуратуры и доработка по итогам рассмотрения в органах прокуратуры.

Лицензионный контроль реализуется посредством организации и проведения проверок деятельности лицензиатов в части соблюдения ими лицензионных требований.

Плановые проверки проводятся Министерством образования на основании ежегодного плана проведения проверок, сформированного и согласованного с прокуратурой Омской области (далее – ежегодный план).

В срок до 1 сентября 2016 года Министерством образования был направлен на согласование проект ежегодного плана проведения проверок в прокуратуру Омской области. После его согласования с прокуратурой Омской области план утвержден распоряжением Министерства образования от 31 октября 2016 года № 3520 «Об утверждении Плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на 2017 год» и до 1 ноября направлен в прокуратуру Омской области.

Утвержденный ежегодный план доведен до сведения заинтересованных лиц посредством его размещения на официальном сайте Министерства образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не позднее 1 ноября 2016 года.

В I полугодии 2017 года на основании ежегодного плана проверок, согласованного прокуратурой Омской области, проведено 55 плановых проверок по соблюдению лицензиатами лицензионных требований.

К отношениям, связанным с осуществлением лицензионного контроля, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон № 294-ФЗ) с учетом особенностей организации и проведения проверок, установленных частями 2 – 10 статьи 19 Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» (далее – Закон о лицензировании).

Статьей 19 Закона о лицензировании определен порядок организации и осуществления лицензионного контроля.

Лицензионные требования к лицензиату при осуществлении образовательной деятельности установлены пунктом 6 Положения о лицензировании образовательной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 года № 966 (далее – Положение о лицензировании).

Согласно Закону № 294-ФЗ плановая проверка одного и того же юридического лица по соблюдению лицензионных требований проводится не чаще одного раза в три года.

Внесение изменений в ежегодный план допускается по основаниям, предусмотренным Правилами подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 года № 489.

Перечень оснований внесения изменений в ежегодный план является исчерпывающим.

4. Использование оснований для проведения внеплановых проверок, согласование проведения внеплановых проверок с прокуратурой Омской области в установленных законодательством Российской Федерации случаях.

В соответствии с Законом о лицензировании установлен перечень оснований для проведения внеплановой выездной проверки при осуществлении лицензионного контроля:

1) истечение срока исполнения лицензиатом ранее выданного лицензирующим органом предписания об устранении выявленного нарушения лицензионных требований;

2) поступление в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, средств массовой информации о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований;

3) истечение срока, на который было приостановлено действие лицензии в соответствии с частями 2 и 3 статьи 20 Закона о лицензировании;

4) наличие ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой выездной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа;

5) наличие приказа (распоряжения), изданного лицензирующим органом в соответствии с поручением Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

В I полугодии 2017 года проведено 20 внеплановых проверок лицензиатов по соблюдению лицензионных требований.

При этом для проведения внеплановых проверок использовались следующие основания:

- истечение срока исполнения лицензиатом ранее выданного лицензирующим органом предписания об устранении выявленного нарушения лицензионных требований (17 проверок);

- поступление в лицензирующий орган обращений, заявлений граждан, информации от органов государственной власти о фактах грубых нарушений лицензиатом лицензионных требований (1 проверка);

- наличие ходатайства лицензиата о проведении лицензирующим органом внеплановой выездной проверки в целях установления факта досрочного исполнения предписания лицензирующего органа (1 проверка);

- по требованию прокуратуры Омской области (1 проверка).

5. Разработка и издание распоряжений о проведении проверок, их содержание.

Плановые проверки в I квартале 2017 года проведены на основании распоряжений Министерства образования. Проведение проверки без издания распоряжения является грубым нарушением и влечет признание результатов проверки незаконными.

При подготовке распоряжений о проведении проверок лицензиатов использовалась типовая форма распоряжения органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, утвержденная приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30

апреля 2009 года № 141 «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – приказ № 141).

В распоряжении о проведении проверки лицензиата указывались:

1) наименование лицензиата, в отношении которого проводится проверка, место его нахождения и место фактического осуществления образовательной деятельности;

2) фамилия, имя, отчество, должность должностного лица (или должностных лиц), уполномоченного на проведение проверки, а также экспертов, привлекаемых к проведению лицензионного контроля;

3) цели, задачи, предмет проверки и срок ее проведения;

4) правовые основания проведения проверки;

5) сроки проведения и перечень мероприятий по лицензионному контролю, необходимых для достижения целей и задач проведения проверки;

6) перечень документов, представление которых лицензиатом необходимо для достижения целей и задач проведения проверки;

7) даты начала и окончания проведения проверки.

6. Исчисление и соблюдение сроков проведения проверки.

Срок проведения проверки не может превышать 20 рабочих дней.

В I полугодии 2017 года факты нарушений срока, установленного для проведения проверок лицензиатов, отсутствуют.

7. Соблюдение прав лицензиата при организации и проведении проверки.

Руководитель лицензиата при проведении проверки имеет право:

1) непосредственно присутствовать при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки;

2) получать от лицензирующего органа, его должностных лиц информацию, которая относится к предмету проверки;

3) знакомиться с документами и (или) информацией, полученными лицензирующим органом в рамках межведомственного информационного взаимодействия от иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, в распоряжении которых находятся эти документы и (или) информация;

4) представлять документы и (или) информацию, запрашиваемые в рамках межведомственного информационного взаимодействия, в лицензирующий орган по собственной инициативе;

5) знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц лицензирующего органа;

6) обжаловать действия (бездействие) должностных лиц лицензирующего органа, повлекшие за собой нарушение прав лицензиата при проведении проверки, в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В I полугодии 2017 года Министерством образования права лицензиатов при организации и проведении проверок нарушены не были, действия (бездействие) должностных лиц Министерства образования в административном и (или) судебном порядке не обжаловались.

8. Оформление результатов проверки и принятие мер по ее результатам.

По результатам лицензионного контроля должностными лицами Министерства образования, проводящими проверку, составляется акт по форме, установленной приказом № 141.

Акт проверки оформляется непосредственно после ее завершения в 2-х экземплярах, один из которых с копиями приложений вручается руководителю организации, осуществляющей образовательную деятельность, под расписку об ознакомлении с актом проверки.

В I полугодии 2017 года при проведении Министерством образования лицензионного контроля случаи отказа ознакомления с актом проверки отсутствуют.

Один экземпляр акта вручался лично руководителю организации, осуществляющей образовательную деятельность, второй экземпляр акта хранится в Министерстве образования в материалах лицензионного дела.

В случае выявления при проведении проверки нарушений лицензиатом лицензионных требований должностные лица Министерства образования, проводившие проверку, выдали образовательной организации предписание об устранении выявленных нарушений с указанием срока его исполнения.

Максимальный срок устранения нарушений лицензионных требований составляет 6 месяцев со дня выдачи предписания.

По итогам проверок лицензиатов выдано 38 обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений.

В I полугодии 2017 года должностными лицами Министерства образования составлен 51 протокол об административных правонарушениях, в том числе по статьям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП):

- 1 – по части 2 статьи 19.4.1 КоАП;
- 12 – по части 1 статьи 19.5 КоАП;
- 26 – по части 3 статьи 19.20 КоАП;
- 1 – по части 2 статьи 19.20 КоАП;
- 11 – по части 1 статьи 19.20 КоАП.

9. Подготовка предложений по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практики по лицензионному контролю.

Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность Министерства образования и его должностных лиц при осуществлении лицензионного контроля, показал, что имеется ряд проблемных вопросов при организации и проведении лицензионного контроля.

Так, частью 2 статьи 20 Закона о лицензировании установлена возможность приостановления действия лицензии только в случае вынесения решения суда о привлечении лицензиата к административной ответственности

за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований.

При этом, напротив, в случае вынесения судом решения о прекращении производства по делу в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 19.5 КоАП, лицензирующий орган утрачивает возможность применить к лицензиату какие-либо меры воздействия в целях исполнения не исполненного лицензиатом предписания.

С учетом изложенного предлагается урегулировать данный вопрос в Законе о лицензировании.

В Положении о лицензировании не нашли соответствующего нормативного правового регулирования отдельные лицензионные требования, такие как:

- наличие у профессиональной образовательной организации, осуществляющей образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения, специальных условий для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья в соответствии со статьей 79 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании);

- наличие договора о сетевой форме реализации образовательных программ, заключенного между лицензиатом и иной организацией, в соответствии со статьей 15 Закона об образовании.

Таким образом, предлагается урегулировать данный вопрос в Положении о лицензировании.

III. Правоприменительная практика соблюдения обязательных требований законодательства Российской Федерации об образовании

10. Типичные нарушения лицензионных требований.

Анализ результатов лицензионного контроля выявил следующие типичные нарушения лицензиатом лицензионных требований:

- 1) нарушения лицензионного требования, предусмотренного подпунктом «а» пункта 6 Положения о лицензировании (наличие на праве собственности или на ином законном основании оснащенных зданий, строений, сооружений, помещений и территорий, необходимых для осуществления образовательной деятельности), выразившиеся в отсутствии документов, подтверждающих право пользования зданиями, помещениями и территориями;

- 2) нарушения лицензионного требования, предусмотренного подпунктом «б» пункта 6 Положения о лицензировании (наличие материально-технического обеспечения образовательной деятельности, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, в том числе в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов, федеральными государственными требованиями и

(или) образовательными стандартами (далее – материально-техническое обеспечение)), выразившиеся в отсутствии соответствующего материально-технического обеспечения;

3) нарушения лицензионного требования, предусмотренного подпунктом «д» пункта 6 Положения о лицензировании (наличие педагогических работников, заключивших с лицензиатом трудовые договоры, имеющих профессиональное образование, обладающих соответствующей квалификацией, имеющих стаж работы, необходимый для осуществления образовательной деятельности по реализуемым образовательным программам, и соответствующих требованиям статьи 46 Закона об образовании, а также требованиям федеральных государственных образовательных стандартов, федеральным государственным требованиям и (или) образовательным стандартам), выразившиеся в отсутствии педагогических работников либо несоответствии их образования квалификационным требованиям;

4) нарушения лицензионного требования, предусмотренного подпунктом «г» пункта 6 Положения о лицензировании (наличие разработанных и утвержденных организацией, осуществляющей образовательную деятельность, образовательных программ в соответствии со статьей 12 Закона об образовании), выразившиеся в отсутствии разработанных и утвержденных лицензиатом образовательных программ;

5) нарушения лицензионного требования, предусмотренного подпунктом «ж» пункта 6 Положения о лицензировании (наличие санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарным правилам зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые предполагается использовать для осуществления образовательной деятельности, в соответствии с пунктом 2 статьи 40 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», выразившиеся в отсутствии санитарно-эпидемиологического заключения;

6) нарушения лицензионного требования, предусмотренного подпунктом «з» пункта 6 Положения о лицензировании (наличие у образовательной организации безопасных условий обучения, воспитания обучающихся, присмотра и ухода за обучающимися, их содержания в соответствии с установленными нормами, обеспечивающими жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации, с учетом соответствующих требований, установленных в федеральных государственных образовательных стандартах, федеральных государственных требованиях и (или) образовательных стандартах, в соответствии с частью 6 статьи 28 Закона об образовании), выразившиеся в отсутствии заключения органов государственного пожарного надзора;

7) нарушения пункта 15 Положения о лицензировании, выразившиеся в осуществлении лицензиатами образовательной деятельности по адресам, не указанным в лицензии;

8) нарушения пункта 17 Положения о лицензировании, выразившиеся в реализации лицензиатами новых образовательных программ, не указанных в лицензии;

9) нарушения пунктов 15, 17 Положения о лицензировании в совокупности.

Следует отметить, что наиболее распространенными нарушениями лицензионных требований является отсутствие заключения органов государственного пожарного надзора, санитарно-эпидемиологического заключения, отсутствие педагогических кадров или их несоответствие квалификационным требованиям.

11. Меры, принимаемые Министерством образования.

В целях предупреждения нарушений лицензионных требований, а также их пресечения и устранения таких нарушений Министерством образования приняты следующие меры:

1) лицензиатам направлены предписания об устранении нарушений с указанием срока их исполнения;

2) учредителям направлены письма о результатах проверки лицензиатов в целях обеспечения контроля за выполнением выданных предписаний, направленных уведомлений;

3) информация о результатах проверок и сроках истечения исполнения предписаний ежемесячно размещается на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

