

УТВЕРЖДАЮ

Министр образования

Омской области

Т.В. Дернова

«25» декабря 2017 года

ОБЗОР

правоприменительной практики по лицензионному контролю
Министерства образования Омской области в отношении
лицензиатов, расположенных на территории
Омской области, за II 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 II 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 подготовлен для обобщения накопленного опыта 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 ежегодный 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.

Во II полугодии 2017 года на основании ежегодного плана проверок, согласованного с прокуратурой Омской области, проведена 41 плановая проверка 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, утвержденными 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.

Во II полугодии 2017 года проведена 21 внеплановая проверка лицензиатов по соблюдению ими 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 (3 проверки).

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

Плановые проверки во II 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.

Во II 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.

Во II 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 зафиксированы.

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

По результатам лицензионного контроля должностными лицами Министерства образования, проводящими проверку, составлялся акт проверки 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. Второй экземпляр акта хранится в Министерстве образования в материалах лицензионного дела.

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

В случае выявления при проведении проверки нарушений лицензиатом лицензионных требований должностные лица Министерства образования, проводившие проверку, выдали лицензиату предписание об устранении выявленных нарушений с указанием максимального срока его исполнения (6 месяцев со дня выдачи предписания).

По итогам проверок лицензиатов выдано 8 обязательных для исполнения предписаний об устранении выявленных нарушений.

Во II полугодии 2017 года должностными лицами Министерства образования составлено 22 протокола об административных правонарушениях, в том числе по статьям Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП):

- 7 – по части 1 статьи 19.5 КоАП;
- 10 – по части 3 статьи 19.20 КоАП;
- 5 – 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 неисполненного 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, имеющие 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.

Анализ проведенной работы показал, 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 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 исполнения предписаний ежемесячно размещается на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

