

## ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В УСЛОВИЯХ ПЕРЕДАННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ

В Закон Российской Федерации «Об образовании» с 1 января 2009 г. вводится статья 28.1 «Полномочия Российской Федерации в области образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации».

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации передаются полномочия, связанные с осуществлением контроля качества образования, в том числе качества подготовки обучающихся и выпускников, в соответствии с федеральными компонентами государственных образовательных стандартов в образовательных учреждениях, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, по всем реализуемым ими образовательным программам; лицензирования и государственной аккредитации образовательных учреждений, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, по всем реализуемым ими образовательным программам; надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования, расположенными на территории субъекта Российской Федерации, образовательными учреждениями, а также органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования; принятие мер по устранению нарушений законодательства Российской Федерации в области образования, в том числе путем направления обязательных для исполнения предписаний соответствующим образовательным учреждениям и органам местного самоуправления, осуществляющим управление

в сфере образования; контроля за исполнением предписаний.

Полномочия субъекта Российской Федерации по указанным вопросам не распространяются на высшие учебные заведения, научные организации, образовательные учреждения дополнительного профессионального образования, образовательные учреждения, реализующие военные профессиональные образовательные программы, федеральные образовательные учреждения среднего профессионального образования, реализующие программы среднего профессионального образования по подготовке специалистов в сферах обороны, оборонных производств, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемких производств по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации, а также на расположенные за пределами территории Российской Федерации российские образовательные учреждения и их филиалы.

Осуществление переданных полномочий в области образования будет частично обеспечено средствами из федерального бюджета, предоставляемыми субъектам Российской Федерации в виде субвенций, объем которых определяется на основании методики, проект которой разработан в 2008 году Министерством образования и науки Российской Федерации совместно с Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки.

Министерством финансов Российской Федерации в соответствии с данной методикой определен объем субвенций по

переданным полномочиям по всем субъектам Российской Федерации, предусматривающий выделение средств на проведение проверок по контролю качества образования и по надзору и контролю за соблюдением законодательства Российской Федерации в области образования.

Субвенции из федерального бюджета не предоставляются на выполнение работ по лицензированию образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений. Предполагается, что выполнение данных работ не является новой функцией для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и для их осуществления не требуется увеличения штатной численности государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации. Таким образом, затраты на выполнение работ по лицензированию и государственной аккредитации должны обеспечиваться за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Контроль за расходованием средств на осуществление переданных полномочий осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования (Рособрнадзор), Счетной палатой Российской Федерации.

### **Исполнение переданных полномочий субъектом Российской Федерации**

Закон Российской Федерации «Об образовании» не содержит указания на орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, который будет осуществлять переданные полномочия. Согласно п. 8.3 ст. 28.1 Закона высшее должностное лицо субъекта Российской

Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) самостоятельно организует деятельность по осуществлению переданных полномочий.

Подобная норма дает субъекту Российской Федерации возможность выбора: создавать ли самостоятельный орган исполнительной власти по осуществлению переданных полномочий или наделить такими полномочиями орган исполнительной власти, осуществляющий управление в сфере образования.

В настоящее время значительная часть субъектов Российской Федерации склоняется к наделению переданными полномочиями органов исполнительной власти, осуществляющих управление в сфере образования, в структуре которых появляются соответствующие подразделения.

Принятая регионом структура органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия, должна быть согласована с Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования.

Субъектом Российской Федерации должны быть разработаны и утверждены нормативные правовые акты об органе исполнительной власти, осуществляющем переданные полномочия, либо о структурном подразделении органа государственной власти субъекта, обеспечивающего осуществление соответствующих полномочий, а также нормативные правовые акты, регламентирующие порядок и процедуры мероприятий по надзору и контролю за соблюдением органами местного самоуправления и образовательными учреждениями законодательства Российской Федерации в области образования.

## ИЗ ПЕРВЫХ РУК

Рособрнадзором в 2008 году в соответствии со своими полномочиями (федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, согласно Закону Российской Федерации «Об образовании» выполняет функции методического и инструктивного обеспечения органов исполнительной власти, осуществляющих переданные полномочия) в органы исполнительной власти были направлены Методические рекомендации по проведению выездных (инспекционных) проверок соблюдения законодательства Российской Федерации в области образования и камеральных проверок.

Отмечу, что камеральные проверки являются новым видом проверок в сфере образования, и представляют собой комплекс мероприятий по изучению и оценке результатов деятельности проверяемой организации, установлению соответствия ее деятельности законодательству Российской Федерации в области образования посредством изучения имеющихся и представленных проверяемой организацией документов и иной информации.

Методические рекомендации направлены на совершенствование и унификацию процедур организации и проведения выездных (инспекционных) и камеральных проверок органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими функции по контролю и надзору (напомню, что такими органами могут быть как органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие управление в сфере образования, так и самостоятельные органы, создаваемые субъектом Российской Федерации под переданные полномочия).

Правилами осуществления контроля и надзора в сфере образования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 20.02.2007

№ 116, определены два вида проверок: плановая и внеплановая.

В Методических рекомендациях эти два вида проверок дополняются их классификацией по предмету проверок — комплексные и тематические.

Комплексной считается проверка, которая проводится по двум и более направлениям деятельности объекта проверки.

Тематическая проверка проводится по отдельному направлению или отдельному вопросу деятельности.

Позволю себе остановиться на основных мероприятиях в подготовке и проведении проверок.

Плановые проверки проводятся в соответствии с графиком проверок органа по контролю и надзору. График ежегодно разрабатывается и утверждается руководителем органа по контролю и надзору.

Решение руководителя органа о проведении проверки оформляется приказом, содержащим указание на основание проведения проверки, ее сроки, вид и объект проверки, персональный состав комиссии, план-задание на проведение проверки.

В проверяемую организацию не позднее, чем за пять дней до начала проверки, направляется уведомление о проведении проверки и запрос о предоставлении необходимых документов и материалов. Законодательством в области образования не предусмотрено предварительное уведомление о проверке. Вместе с тем предварительное уведомление и направление запроса позволяют решить ряд организационных вопросов за более короткий срок при непосредственном проведении плановой проверки и, следовательно, более качественно провести ее в установленные сроки.

Внеплановые проверки могут проводиться без предварительного уведомления.

Длительность проведения проверки не должна превышать один месяц. При не-

обходимости срок ее проведения может быть продлен, но не более, чем на один месяц. Это решение также оформляется приказом.

В ходе осуществления проверки комиссия запрашивает необходимые документы и материалы по вопросам, подлежащим проверке. Запрос может быть оформлен письменно. Комиссия также запрашивает устные и письменные объяснения по вопросам, подлежащим проверке.

В случае неисполнения руководителем проверяемой организации (уполномоченным им лицом) обязанностей по созданию условий работы комиссии и(или) предоставлению соответствующих документов, информации, комиссия вправе составить акт о противодействии проведению проверки.

По результатам проверки составляется акт о результатах проверки в двух экземплярах. Один экземпляр акта вручается руководителю (уполномоченному лицу) проверяемой организации либо направляется посредством почтовой связи с уведомлением о вручении.

В случае выявления нарушения обязательных для исполнения требований или недостатков в деятельности проверяемой организации в нее направляется предписание об устранении выявленных нарушений с указанием сроков исполнения.

Предписание может быть обжаловано проверяемой организацией в судебном порядке.

Проверяемая организация должна исполнить предписание в установленный срок. По итогам исполнения предписания, но не позднее пяти рабочих дней с момента истечения срока, указанного в предписании, проверяемая организация должна представить отчет об исполнении предписания.

Если представленный отчет подтверждает факт исполнения предписания, оно снимается с контроля.

Если на основании отчета об исполнении предписания невозможно установить факт исполнения или неисполнения предписания, возможно проведение внеплановой проверки.

По результатам проверки в отношении проверяемой организации также может быть издан приказ. Приказ издается в случае принятия решения о приостановлении действия или об аннулировании лицензии на право ведения образовательной деятельности; приостановления действия свидетельства о государственной аккредитации организации полностью или по отдельным образовательным программам или о лишении свидетельства о государственной аккредитации.

Если по результатам проверки не было установлено нарушений обязательных для исполнения требований, в проверенную образовательную организацию направляется письмо-уведомление.

По результатам проверки может быть принято решение об информировании о выявленных нарушениях органов прокуратуры, иных правоохранительных органов по подведомственности, если в результате проверки получена информация о правонарушениях; о подготовке и подаче искового заявления в суд.

### **Осуществление контроля и надзора за исполнением субъектами Российской Федерации переданных полномочий**

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования (Рособрнадзор) в соответствии с п. 7.1 ст. 28.1 Закона Российской Федерации «Об образовании», осуществляет надзор за нормативно-правовым регулированием, осуществляемым органами государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам переданных

## ИЗ ПЕРВЫХ РУК

полномочий, с правом направления обязательных для исполнения предписаний об отмене указанных нормативных правовых актов или о внесении в них изменений.

Им также осуществляется контроль и надзор за полнотой и качеством осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий с правом проведения проверок соответствующих органов государственной власти субъектов Российской Федерации, а также образовательных учреждений и правом выдачи обязательных для исполнения предписаний, в том числе о привлечении должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия (п. 7.2 ст. 28.1 Закона РФ «Об образовании»).

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, Законом Российской Федерации «Об образовании» наделен правом привлечения должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия, к ответственности вплоть до отстранения от должности должностных лиц органов исполнительной власти субъ-

ектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия.

В заключение хотелось бы остановиться на следующем.

Закономерен вопрос, что нового появилось в полномочиях субъектов Российской Федерации в области образования в связи с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ. Ведь субъекты Российской Федерации обладали такими полномочиями и ранее.

Конечно, обладали. Но насколько эффективно эти полномочия исполнялись? О проблемах обеспечения соблюдения законодательства мы уже ранее говорили. Большинство органов управления образованием субъектов Российской Федерации не имели в своей структуре подразделений, осуществляющих надзор и контроль за деятельностью органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, осуществляющих управление в сфере образования, и образовательных учреждений. Лицензированием и аккредитацией в них занимались два-три специалиста, что не соответствовало имевшемуся объему работы.

Проводимые изменения, можно надеяться, позволят сформировать эффективную систему, позволяющую обеспечивать соблюдение законодательства в области образования как посредством структурного выстраивания соответствующих органов, так и посредством унификации их деятельности.

**Советник Рособрнадзора,  
заслуженный учитель  
Российской Федерации  
В.Г. БОРОВИК**