

Правоприменительная практика в сфере дошкольного образования: типичные нарушения и рекомендации по ее совершенствованию

Ладнушкина Н.М.

кандидат педагогических наук, зам.директора института права
и управления по научной работе Государственного автономного
образовательного учреждения высшего образования г.Москвы
«Московский городской педагогический университет»

8 (495) 624-15-10

www.mik2



Структура доклада:



Перечень и краткое описание содержания типовых основополагающих нормативных актов на региональном, муниципальном и локальном уровнях, регулирующих процесс реализации положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования



Типичные ошибки и нарушения правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования



Рекомендации по предотвращению ошибок и нарушений правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования



Рекомендации по совершенствованию правоприменительной практики в федеральном округе



Принцип соответствия регионального законодательства ФЗ

Согласно ст. 4 Федерального закона
«Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ

установлен **принцип соответствия** регионального законодательства
Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации»:

- нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в законах и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, должны соответствовать Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ и не могут ограничивать права или снижать уровень предоставления гарантий по сравнению с гарантиями, установленными этим законом;
-
- в случае несоответствия норм, содержащихся в актах регионального законодательства об образовании, нормам Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ применяются нормы федерального закона.



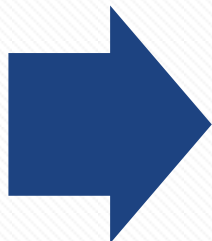
Нормативные правовые акты в сфере дошкольного образования на уровне субъекта РФ

Регулирующие общие вопросы образования в конкретном регионе



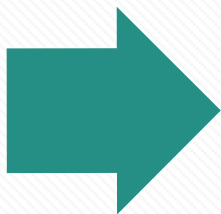
устанавливают принципы деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации по развитию образования, регулируют формы участия органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, образовательных учреждений и организаций, физических и юридических лиц в развитии образования в субъекте и направлены на обеспечение прав жителей субъекта Российской Федерации на получение образования, а также на поддержку развития образовательной деятельности

Принимаемые по вопросам, отнесенным к компетенции субъектов Российской Федерации



разрабатываются с целью совершенствования и дальнейшего развития дошкольного образования

Закрепляющие особые гарантии для участников образовательных правоотношений



закрепляют дополнительные гарантии для некоторых категорий граждан, таких как дети с ограниченными возможностями здоровья, дети-инвалиды и т. д., а также стимулирующие выплаты для работников образовательных организаций

Регулирующие вопросы установления родительской платы и компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми в образовательных организациях



Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам **местного значения относятся:**



- организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам
- организация предоставления дополнительного образования детям и общедоступного бесплатного дошкольного образования на территории муниципального образования
- организация отдыха детей в каникулярное время



Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов

Согласно
ст. 9 ФЗ от
29.12.2012
№ 273-ФЗ
«Об образовании
в Российской
Федерации»
к полномочиям
относятся:

1) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами)

2) организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации)

3) создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях





Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов



**Согласно
ст. 9 ФЗ от 29.12.2012
№ 273-ФЗ
«Об образовании
в Российской
Федерации»
к полномочиям
относятся:**

4) создание, реорганизация, ликвидация муниципальных образовательных организаций (за исключением создания органами местного самоуправления муниципальных районов муниципальных образовательных организаций высшего образования), осуществление функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций

5) обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий

6) учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, закрепление муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа

7) осуществление иных установленных настоящим Федеральным законом полномочий в сфере образования



Муниципальные нормативные правовые акты в сфере дошкольного образования



нормативно-правовые акты об установлении учредителем платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в дошкольных образовательных организациях



нормативно-правовые акты о порядке комплектования муниципальных дошкольных образовательных организаций и дошкольных групп в муниципальных общеобразовательных



нормативно-правовые акты, закрепляющие определённые территории за муниципальными образовательными организациями



нормативно-правовые акты, регламентирующие предоставление информации об организации общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных организациях



Локальные нормативные акты в сфере дошкольного образования

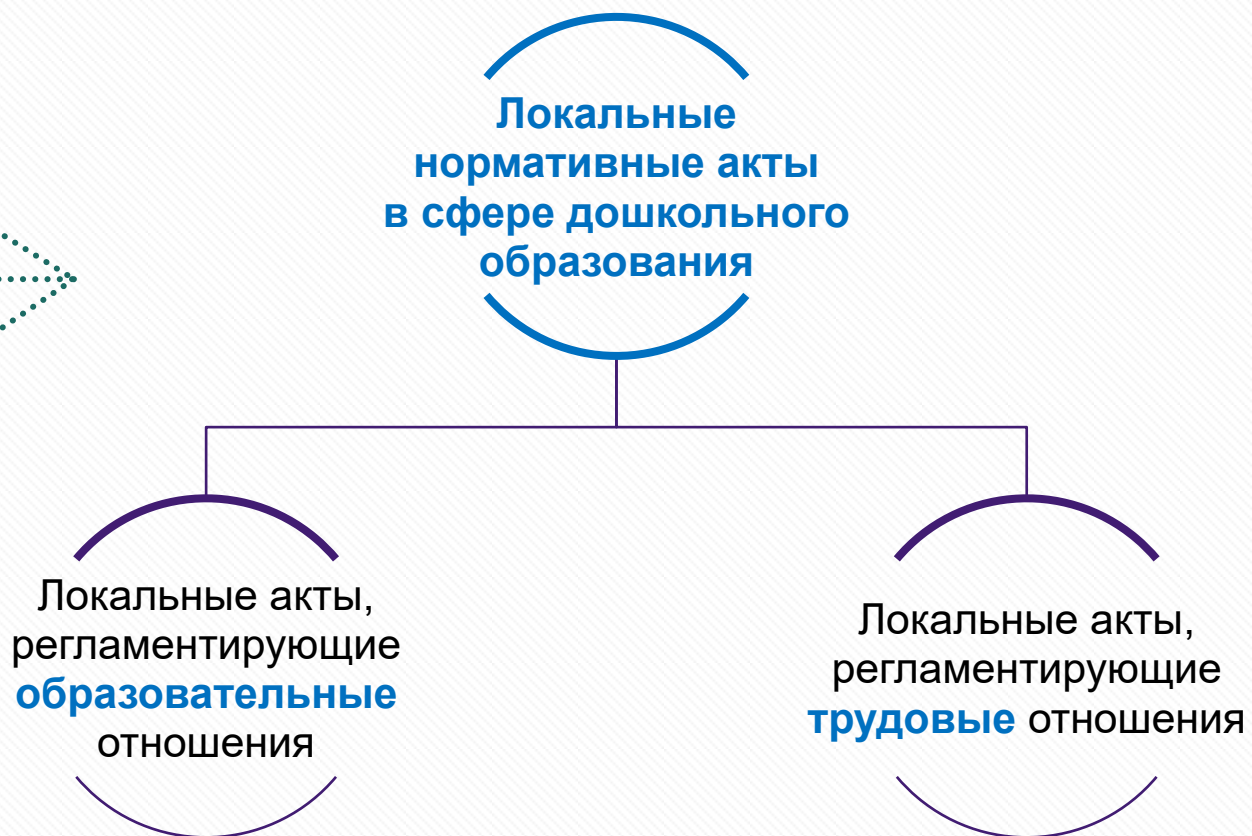
Согласно ст. 30 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ

«Об образовании в Российской Федерации» образовательная организация принимает локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения, в пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном её уставом

- При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, **учитывается мнение** советов обучающихся, советов родителей, представительных органов обучающихся, а также представительных органов работников (при наличии таких представительных органов) в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством,.



Локальные нормативные акты в сфере дошкольного образования





Локальные нормативные акты, регламентирующие образовательные отношения

- 1. Образовательная программа (основная образовательная программа, дополнительная общеразвивающая программа). Документ, обеспечивающий образовательную деятельность дошкольной организации.
- 2. Режим занятий. Регулирует порядок и условия проведения занятий, формы их проведения и время.
- 3. Правила приема в дошкольную образовательную организацию. Разрабатываются образовательной организацией в соответствии с ч. 9 ст. 55 ФЗ «Об образовании в РФ» в части, не урегулированной федеральным законодательством об образовании. Правила регламентируют порядок приема на обучение по программам дошкольного образования, порядок ознакомления родителей (законных представителей) с уставом, лицензией на осуществление образовательной деятельности, с образовательными программами и другими документами, регламентирующими организацию и осуществление образовательной деятельности, права и обязанности воспитанников.



Локальные нормативные акты, регламентирующие образовательные отношения

- 4. Порядок и основания перевода, отчисления и восстановления воспитанников. Регламентирует перевод воспитанников из одной группы в другую, с общеобразовательной программы на обучение по адаптированной образовательной программе, порядок отчисления воспитанников по инициативе родителей (законных представителей) воспитанников
- 5. Порядок оформления возникновения, приостановления и прекращения отношений между образовательной организацией и обучающимися и (или) родителями (законными представителями) несовершеннолетних обучающихся
- 6. Порядок, регламентирующий посещение мероприятий, которые проводятся в организации, осуществляющей образовательную деятельность, и не предусмотрены учебным планом
- 7. Порядок создания, организации работы, принятия решений комиссией по урегулированию споров между участниками образовательных отношений и их исполнения
- 8. Порядок, регламентирующий пользование лечебно-оздоровительной инфраструктурой, объектами культуры и объектами спорта ДОО



Локальные нормативные акты, регламентирующие образовательные отношения

- 9. Положение о внутренней системе оценки качества образования в образовательной организации. Определяет цели, задачи, принципы системы оценки качества образования в образовательной организации, её организационную и функциональную структуру, реализацию (содержание процедур контроля и экспертной оценки качества образования).
- 10. Правила внутреннего распорядка образовательной организации. Регулируют отношения между участниками образовательных отношений, устанавливают правила поведения воспитанников и родителей (законных представителей) в образовательной организации.
- 11. Договор об образовании. Предметом договора являются оказание образовательной организацией воспитаннику образовательных услуг по реализации основной образовательной программы дошкольного образования в соответствии с федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования, содержание воспитания в образовательной организации, присмотр и уход за воспитанником.
- 12. Порядок оказания платных образовательных услуг. Данный документ разрабатывается в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2013 г. № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг» и определяет порядок оказания платных образовательных услуг в данной конкретной организации, а также регулирует отношения, возникающие при оказании платных образовательных услуг.



Локальные нормативные акты, регламентирующие трудовые отношения



1. Коллективный договор. Регулирует социально-трудовые отношения в организации, заключается между работниками и работодателем в лице их представителей



2. Правила внутреннего трудового распорядка. Регулируют отношения между работниками, устанавливают права и обязанности администрации образовательной организации и работников, ответственность за их соблюдение и исполнение, определяют режим работы



3. Должностные инструкции работников образовательной организации. Разрабатываются согласно приказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26.08.2010 № 761н. Должностные инструкции используются работниками для выполнения основных трудовых задач по реализации образовательной программы дошкольного образования, организации присмотра и ухода за воспитанниками, обеспечению безопасных условий и качественного образования и воспитания детей дошкольной образовательной организацией



Локальные нормативные акты, регламентирующие трудовые отношения



4. Положение об оплате труда и материальном стимулировании работников образовательной организации. Определяет порядок и условия оплаты труда и материального стимулирования работников дошкольной образовательной организации, формирует их заработную плату в зависимости от квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда



5. Положение о распределении стимулирующей части фонда оплаты труда работников образовательной организации. Данное положение разрабатывается в целях повышения качества образовательного и воспитательного процесса, развития творческой активности и инициативы при выполнении поставленных задач, успешного и добросовестного исполнения должностных обязанностей



6. Нормы профессиональной этики педагогических работников ДОО



Анализ правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

**Параметры
анализа
нормативных
правовых
актов
в субъектах
Российской
Федерации**

- 1) наличие (отсутствие) коррупциогенных факторов в нормативных актах
- 2) наличие (отсутствие) коллизий норм права
- 3) полнота (неполнота) правового регулирования вопросов дошкольного образования в рамках установленных полномочий
- 4) наличие (отсутствие) искажения смысла положений нормативного акта при его применении
- 5) наличие (отсутствие) противоречий норм, содержащихся в нормативных правовых актах, принятых в разные периоды времени
- 6) наличие (отсутствие) проблем, возникающих при правоприменении в сфере дошкольного образования
- 7) принятие решений органами, осуществляющими управление в сфере образования, при регулировании тех или иных вопросов дошкольного образования в рамках своей компетенции
- 8) обоснованность решений органов, осуществляющих управление в сфере образования, при регулировании тех или иных вопросов дошкольного образования в рамках своей компетенции
- 9) доступность нормативных правовых актов субъектов РФ и муниципальных образований в открытых источниках для ознакомления любым заинтересованным лицам
- 10) реализация конституционного принципа общедоступности дошкольного образования





Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования



Группа риска

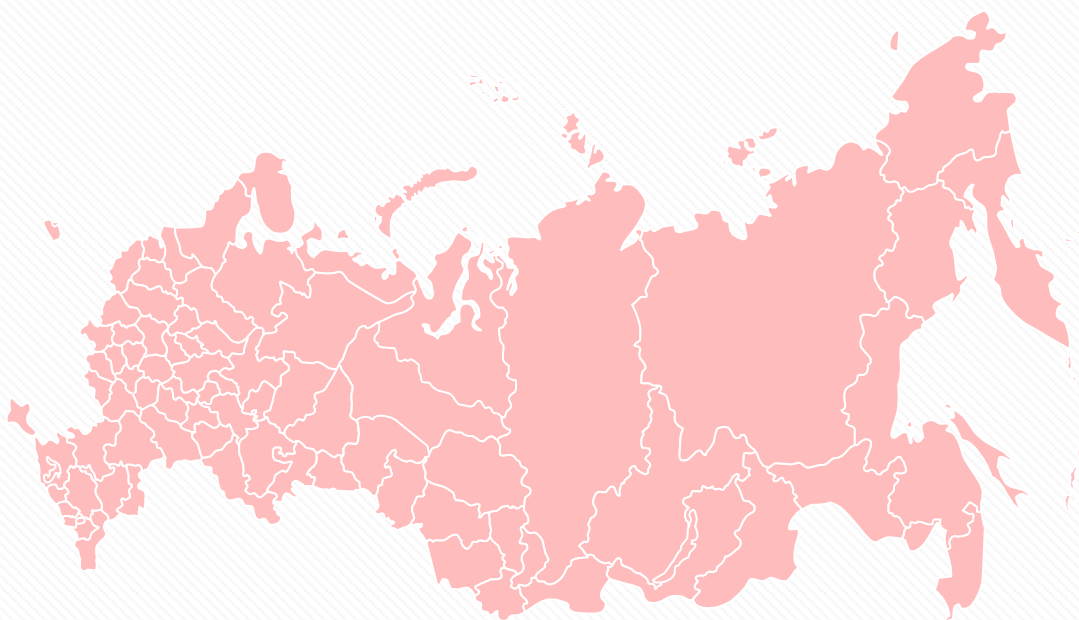
нормативные правовые акты, регулирующие плату, взимаемую с родителей (законных представителей) несовершеннолетних воспитанников за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и выплаты компенсации родителям, внесшим плату за присмотр и уход за детьми

нормативные правовые акты, регулирующие отношения по организации учета детей, нуждающихся в обучении по программам дошкольного образования и в присмотре и уходе



Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Неполнота правового регулирования вопросов дошкольного образования в нормативных правовых актах регионального и муниципального уровней



Нарушения по данному параметру анализа наблюдаются в **94 %** субъектов Российской Федерации

Нарушений не было выявлено лишь в **5 субъектах** Российской Федерации



Рекомендации по регламентации порядка учета детей, нуждающихся в предоставлении места в дошкольной образовательной организации

Целесообразно, учитывая право родителей (законных представителей) детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования, на выбор образовательной организации, на выбор формы получения образования, а также право изменить свое решение о таком выборе в любое время до достижения ребенком возраста начала получения начального общего образования в образовательных организациях (шести лет и шести месяцев), **предусмотреть возможность учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования по возрастным группам**

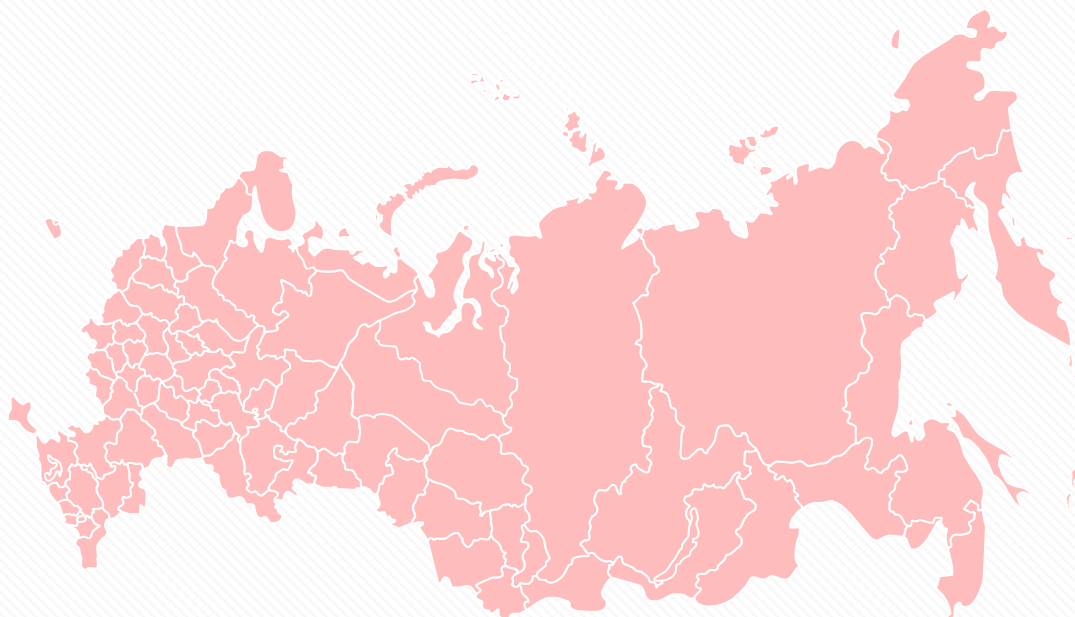
Следует формировать **отдельный учет детей, уже обучающихся** по образовательным программам дошкольного образования (в различных формах получения образования: в организации и в форме семейного образования), детей, **нуждающихся в переводе** в иные образовательные организации, и детей, которые **нуждаются в предоставлении места** в образовательной организации

Стоит отразить, что **перевод детей** (в связи с переездом на новое место жительства, уточнением образовательной траектории ребенка, изменением родительской платы в образовательной организации либо другими обстоятельствами) осуществляется из одной образовательной организации в другую образовательную организацию, имеющую свободные места, **без возврата данного ребенка на учет и без его возврата в очередь детей**, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования и нуждающихся в предоставлении места в образовательной организации



Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Наличие (отсутствие) коллизий норм права в нормативных правовых актах федерального, регионального и муниципального уровней



Нарушения по данному параметру анализа наблюдаются в **85 %** субъектов Российской Федерации



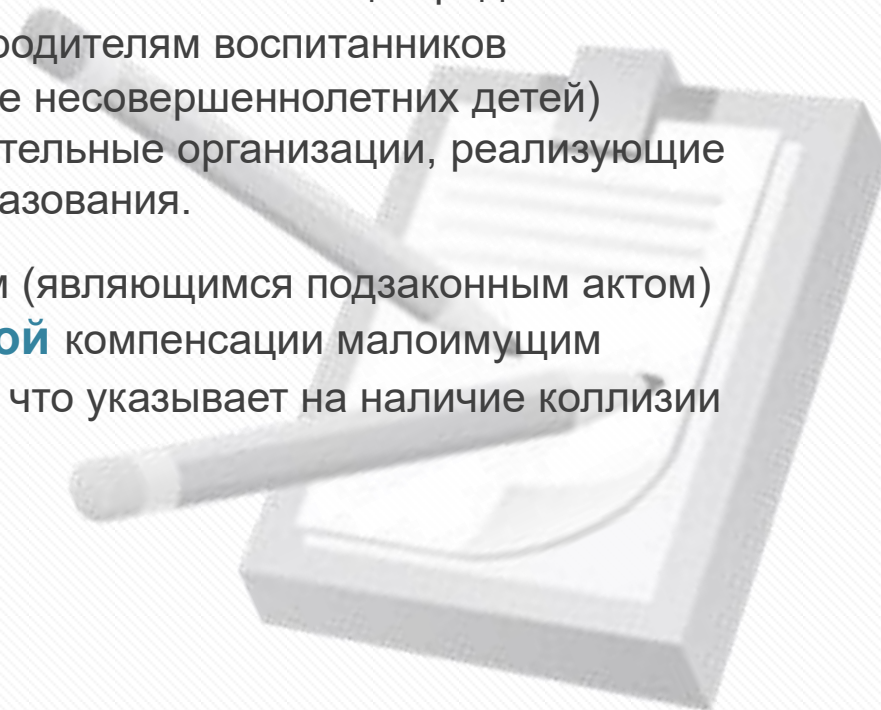
Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

В отдельных регионах существуют коллизии **между нормами разной юридической силы**

- В законодательном акте субъекта Российской Федерации установлен размер компенсации родителям (законным представителям) детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования.

Данная норма предусматривает выплату **частичной** компенсации родительской платы за **первого** ребёнка в размере **30 %** родителям воспитанников (за исключением семей, имеющих трёх и более несовершеннолетних детей) из малоимущих семей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования.

В тоже время административным регламентом (являющимся подзаконным актом) установлена норма о выплате лишь **частичной** компенсации малоимущим семьям **без указания размера выплаты**, что указывает на наличие коллизии права





Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Нормативные правовые акты, принятые на региональном и муниципальном уровнях, в которых имеет место

коррупциогенный фактор

(широта дискреционных полномочий, определение компетенции по формуле «вправе», выборочное изменение объема прав, отсутствие или неполнота административных процедур, принятие нормативного правового акта за пределами компетенции)



Нарушения по данному параметру анализа наблюдаются в **67 %** субъектов Российской Федерации



Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Приём заявлений, постановка на учёт и зачисление детей в образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования:



1

отсутствие или неполнота административных процедур, то есть отсутствие порядка совершения органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) такого порядка (отсутствует в полном объеме порядок административных действий ответственных лиц с указанием сроков их исполнения)

2

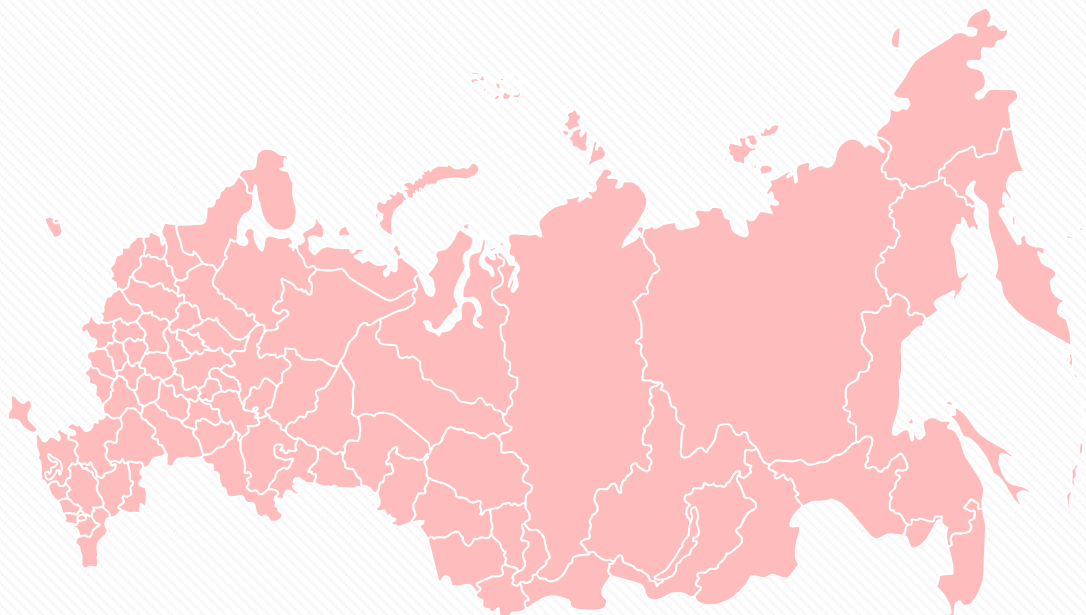
принятие нормативного правового акта за пределами компетенции

Административные регламенты предоставления муниципальной услуги содержат процедуру приема в дошкольную образовательную организацию, в то время как порядок приема в дошкольную образовательную организацию устанавливается на федеральном уровне, а в части неурегулированных вопросов правила приема в образовательную организацию устанавливаются самой образовательной организацией



Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Обеспечение **доступности** нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в открытых источниках для ознакомления любым заинтересованным лицам

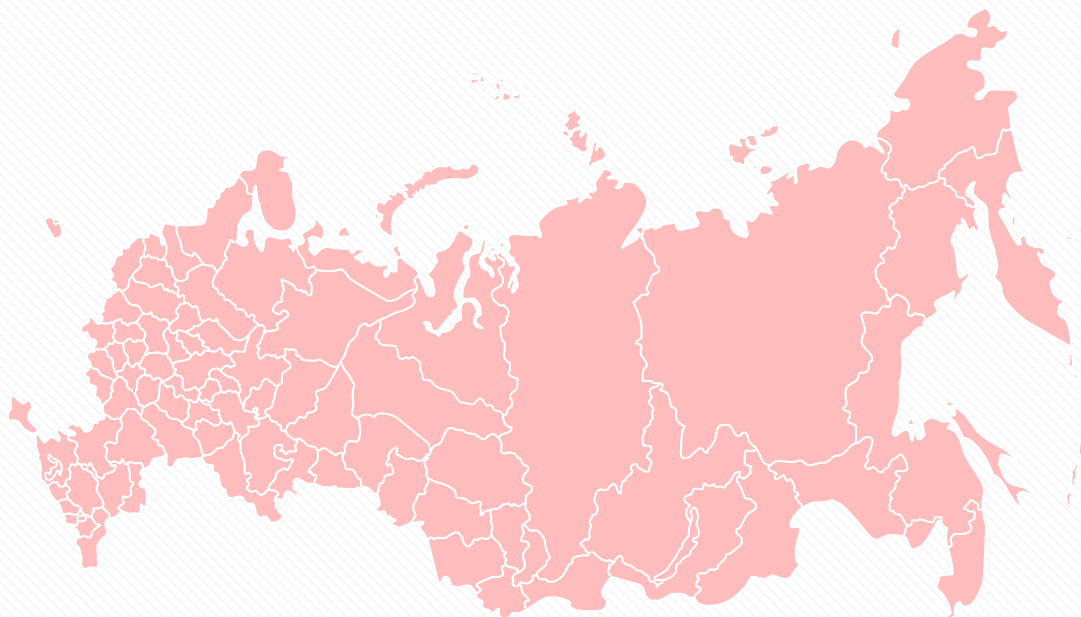


Нарушения по данному параметру анализа наблюдаются в **66 %** субъектов Российской Федерации



Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Принятие решений органами, осуществляющими управление в сфере образования, при регулировании тех или иных вопросов дошкольного образования **в рамках своей компетенции**



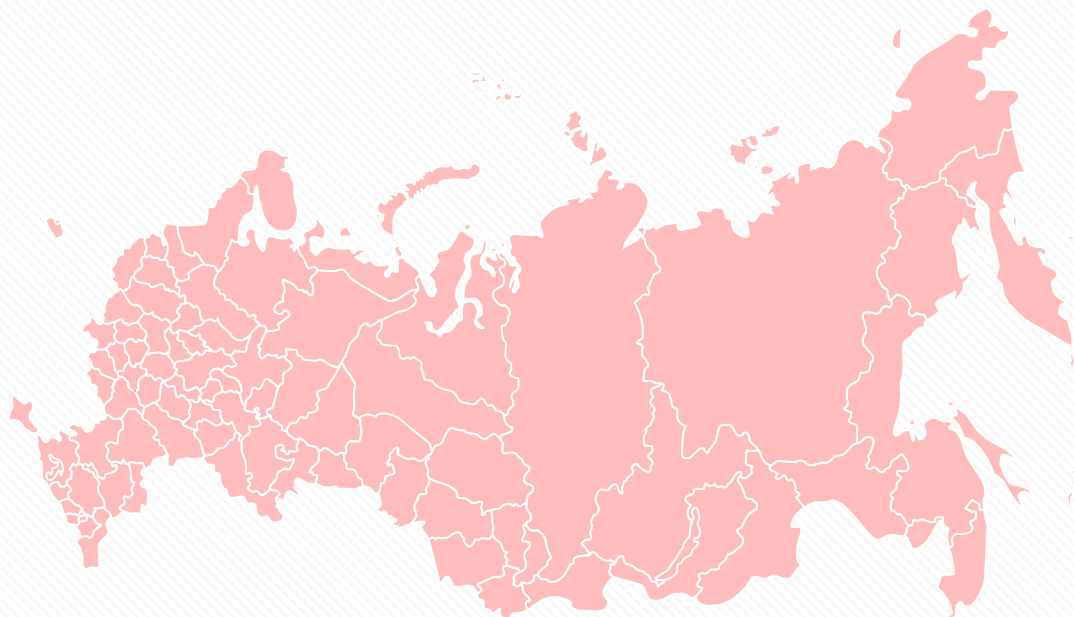
55 % субъектов
Российской Федерации
имеют нормативные
правовые акты, принятые
с нарушением



Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Искажение смысла положений нормативного акта при его применении

53 % субъектов Российской Федерации имеют НПА с данным нарушением





Результаты анализа правоприменительной практики в сфере дошкольного образования

Проблема - наличие в тексте нормативных правовых актов ссылок на нормативные акты, утратившие юридическую силу

Согласно пункту 9 статьи 110 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании» признан **утратившим силу**.

В рамках анализа правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации в части дошкольного образования выявлены нормативные правовые акты, содержащие ссылку на Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании».



Нарушения в основных образовательных программах дошкольных образовательных организаций

- в образовательной программе дошкольного образования **отсутствует дополнительный раздел программы:** текст её краткой презентации
- в каждом из основных разделов программы **отсутствует часть, формируемая участниками образовательных отношений**
- в содержательном разделе программы **отсутствует описание** вариативных форм, способов, методов и средств реализации программы с учетом возрастных и индивидуальных особенностей воспитанников, специфики их образовательных потребностей и интересов
- **отсутствует организационный раздел** – описание материально-технического обеспечения программы, обеспеченности методическими материалами и средствами обучения и воспитания, распорядка и/или режима дня, а также особенностей традиционных событий, праздников, мероприятий; особенностей организации развивающей предметно-пространственной среды
- структура программы **не соответствует требованиям** федерального государственного образовательного стандарта дошкольного образования



Нарушения, связанные с регулированием учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования, закрепления муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа

1

превышение закрепленных полномочий при регулировании вопросов учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования

2

установление в нормативно-правовых актах **норм, ухудшающих положение граждан** по сравнению с установленными в законодательстве об образовании

3

установление в нормативно-правовых актах **ограничения по постановке на учет** отдельных категорий иностранных граждан, ограничения права граждан, проживающих на территории городского округа, но не имеющих регистрации, а также имеющих регистрацию по месту пребывания

4

неполнота правового регулирования вопросов учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования, отсутствие всех административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, формы контроля за исполнением утверждённого порядка

5

наличие в тексте нормативных правовых актов **искажения понятий**: так, среди указанных категорий граждан, имеющих право на внеочередное и первоочередное право на приём детей в образовательную организацию, реализующую программу дошкольного образования, все категории объединены в категорию с наименованием «**преимущественное право**». Таким образом, при учёте таких детей могут возникнуть затруднения, спорные моменты, связанные с реализацией прав указанными категориями граждан в сфере образования



Нарушения, связанные с регулированием выплат компенсаций

1

выход за пределы установленных полномочий, а именно установление в муниципальном нормативно-правовом акте порядка и размера выплаты компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми в муниципальных образовательных организациях, в то время как размер компенсации, порядок обращения за её получением и порядок выплаты, а также определение критериев нуждаемости **устанавливаются нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации**

2

наличие коллизий норм внутри одного нормативно-правового акта касательно того, кто имеет право на **получение компенсации**





Нарушения, связанные с разработкой административных регламентов по предоставлению муниципальных услуг в сфере дошкольного образования

1

наличие в административных регламентах норм, установление которых выходит **за пределы полномочий**, установленных законодательством в сфере образования, например установление порядка досрочного прекращения образовательных отношений между родителями (законными представителями) детей и образовательной организацией;

2

в административных регламентах допускается **смешение нескольких видов муниципальных услуг**, отсутствуют по каждой из них состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах; нет изложения требований к помещениям, где осуществляются административные процедуры;

3

в административных регламентах отсутствуют, не конкретизированы либо необоснованно завышены **сроки для получения муниципальных услуг**, тем самым ущемляются права родителей на своевременное и доступное получение муниципальных услуг;

4

в административных регламентах отсутствуют **нормы, регламентирующие текущий контроль за осуществлением и предоставлением муниципальных услуг**, устанавливающие требования к помещениям, где осуществляются административные процедуры;



Нарушения, связанные с разработкой административных регламентов по предоставлению муниципальных услуг в сфере дошкольного образования

5

в административных регламентах отсутствуют **нормы, устанавливающие круг заявителей** для получения муниципальной услуги

6

наличие в административном регламенте **коллизий права**; установление в административном регламенте **широких дискреционных полномочий** должностных лиц

7

структура нормативно-правового акта **не соответствует требованиям Ф3 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» № 210 от 27.07.2010**

8

в административных регламентах отсутствуют **нормы, регламентирующие текущий контроль за осуществлением и предоставлением муниципальных услуг**, устанавливающие требования к помещениям, где осуществляются административные процедуры;

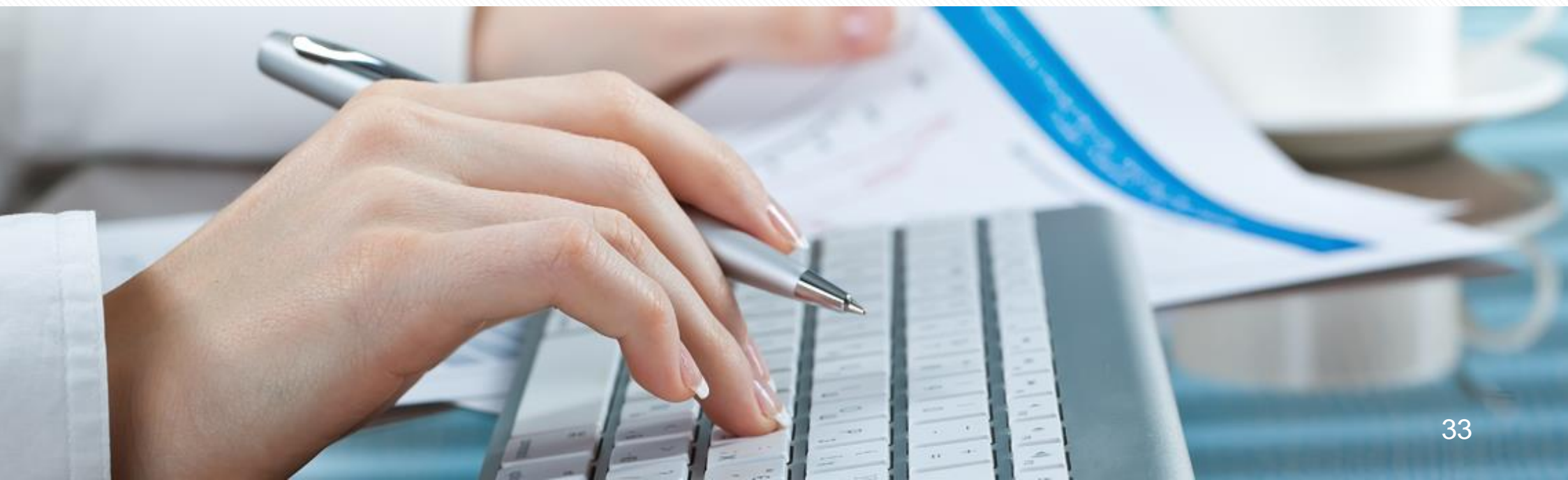
9

включение в нормативно-правовой акт **неконкретизированных формулировок** «не в полном объеме», «с нарушением требований», «форс-мажорные обстоятельства», которые представляют собой неоднозначное толкование, что может затруднить реализацию права ребенка на получение дошкольного образования в образовательных организациях



Нарушения, связанные с разработкой текстов нормативно-правовых актов

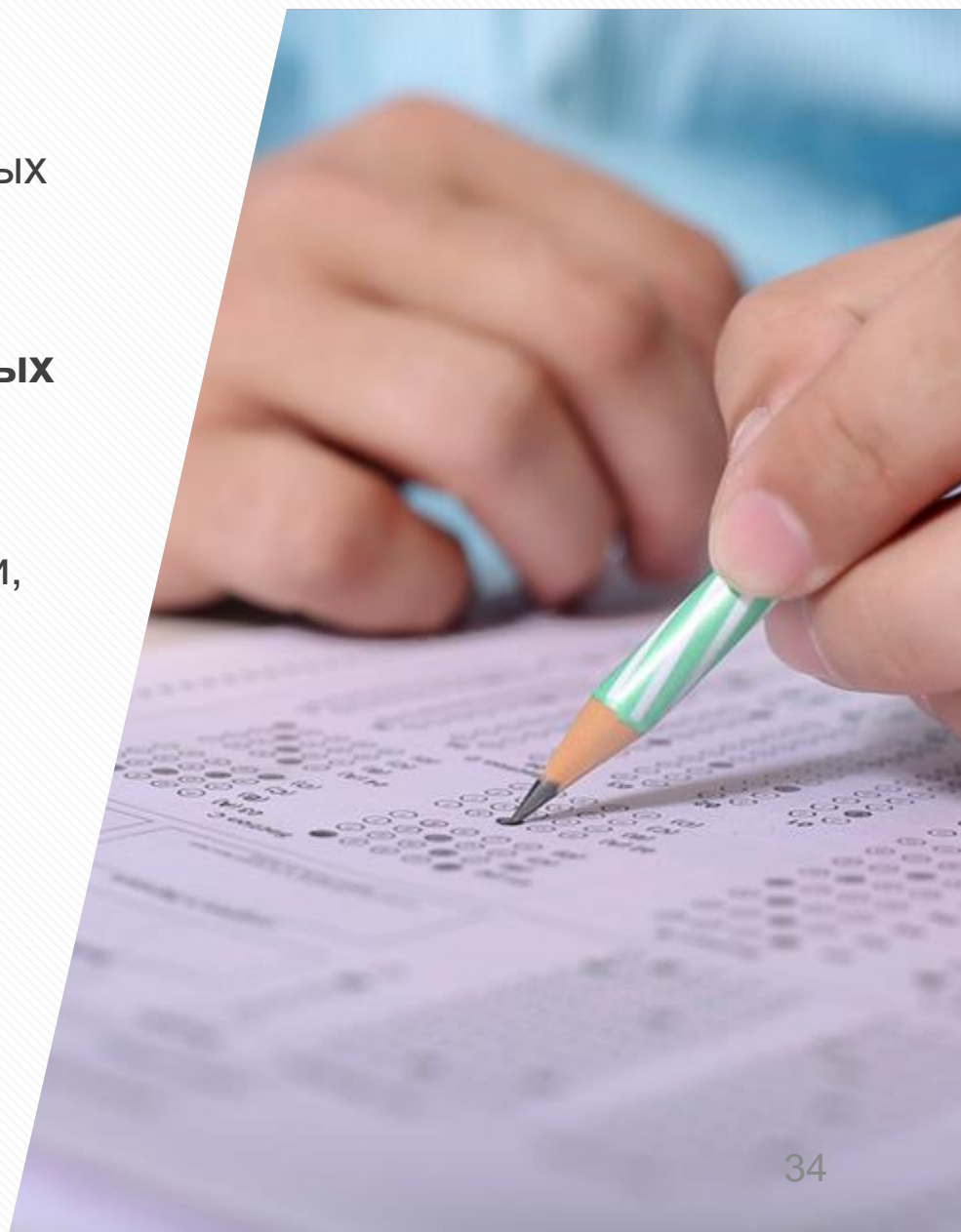
- указание в нормативно-правовом акте **ссылки на недействующий нормативно-правовой акт**
- использование в нормативно-правовом акте определений с **юридическо-лингвистической неопределённостью**
- в регламенте **отсутствуют реквизиты** нормативно-правового акта, которыми утвержден и принят регламент; **отсутствует дата принятия и утверждения, номер**





Нарушения, связанные с открытостью и доступностью нормативных правовых актов

- **отсутствие** на официальных сайтах органов местного самоуправления нормативно-правовых **актов**, регулирующих вопросы в сфере образования
- **низкое качество представления нормативных правовых актов**, в том числе не в полном объеме, на официальных сайтах органов государственного управления в сфере образования субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере образования
- нормативно-правовые акты представлены **без указания даты утверждения и номера**
- на официальном сайте размещены нормативно-правовые акты, **утратившие силу**





Нарушения в региональных и муниципальных нормативно-правовых актах, устанавливающих размер платы за присмотр и уход за детьми в образовательных организациях, реализующих дошкольную образовательную программу

■ нормативные правовые акты органа местного самоуправления **устанавливают максимальные размеры родительской платы**, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми в муниципальных образовательных организациях муниципального района, реализующих образовательные программы дошкольного образования, которые **не соответствуют максимальным размерам родительской платы, установленным для данного муниципального образования региональным органом исполнительной власти**



- **включение расходов на реализацию** образовательной программы дошкольного образования, а также **расходов на содержание недвижимого имущества** государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования, в родительскую плату за присмотр и уход за ребенком в таких организациях
- **не конкретизированы типы образовательных организаций**, в отношении которых выполняет функции учредителя орган местного самоуправления, для которых установлен размер платы, что относится к такому коррупциогенному фактору, как юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера
- в нормативно-правовом акте предусмотрено **взимание родительской платы за дни непосещения** ребенком дошкольной образовательной организации **без уважительных причин**, однако, что является «уважительными причинами», актом не установлено



Нарушения в региональных и муниципальных нормативно-правовых актах, устанавливающих размер платы за присмотр и уход за детьми в образовательных организациях, реализующих дошкольную образовательную программу:

- **не конкретизированы типы организаций**, за посещение которых взимается плата с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми
- **отсутствуют точные критерии принятия решения о пересмотре размера родительской платы** или же, напротив, оставления размера родительской платы без изменения в случае «уменьшения/увеличения затрат», ограничения по периодичности, срокам принятия решения
- наличие в нормативно-правовом акте положения о том, что «в случае несвоевременного сообщения родителями о невозможности посещения родителями дошкольного образовательного отделения первый день непосещения подлежит оплате», однако **не указываются точные сроки и способы уведомления родителями дошкольной образовательной организации**
- **не определен период, за который взимается родительская плата** за присмотр и уход за ребенком в детских дошкольных образовательных организациях муниципального образования, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования
- **установление максимального размера родительской платы** за присмотр и уход за детьми для муниципальных образовательных организаций, а **не для каждого муниципального образования**





Рекомендации по предотвращению нарушений правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования

1. обеспечить государственные гарантии реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в государственных и муниципальных дошкольных образовательных организациях путем приведения всех нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере дошкольного образования, в соответствие с действующим образовательным законодательством
2. провести ревизию нормативных правовых актов, принятых органами государственной власти субъекта по реализации положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования, и отменить нормативно-правовые акты, принятые с превышением полномочий; содержащие нормы, ухудшающие положение граждан по сравнению с установленными в законодательстве об образовании или предписывающие ограничения отдельных категорий граждан
3. провести анализ административных регламентов по предоставлению муниципальных услуг и привести их структуру в соответствие с требованиями Федерального закона №210-ФЗ, а именно обеспечить наличие следующих разделов:
 - общие положения предоставления муниципальной услуги;
 - стандарт предоставления муниципальной услуги;
 - состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах;
 - досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, многофункционального центра, государственных или муниципальных служащих



Рекомендации по предотвращению нарушений правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования

4. разработать комплекс мер по устранению коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах регионального и муниципального уровней, в том числе:
 - исключить из нормативно-правовых актов определение компетенции по формуле «вправе», - диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций, которая устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил;
 - обеспечить ясность, точность, однозначность используемых терминов в тексте нормативных правовых актов и логическое построение текста с целью исключения из них неконкретных положений, создающих предпосылки для злоупотреблений со стороны уполномоченных должностных лиц
5. организовать обучение для работников дошкольных образовательных организаций по методическому обеспечению деятельности дошкольных образовательных организаций, в том числе по разработке основной образовательной программы для малокомплектных дошкольных образовательных организаций; по нормативно - правовому обеспечению деятельности дошкольных образовательных организаций



Рекомендации по предотвращению нарушений правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования

6. провести анализ разработанных образовательных программ дошкольного образования на соответствие требованиям, установленным федеральным государственным образовательным стандартом дошкольного образования, исключить из перечня нормативно - правовых актов, используемых при подготовке программ и дополнить программы недостающими разделами и подразделами в случае их отсутствия, в том числе проверить:
 - наличие основных и дополнительных разделов, части программ, формируемой участниками образовательных организаций;
 - наличие вариативных форм, способов, методов и средств реализации программы с учётом возрастных и индивидуальных особенностей воспитанников, специфики их образовательных потребностей и интересов;
 - описание материально-технической базы программы, обеспеченности методическими материалами и средствами обучения и воспитания, распорядка и /или режима дня, а также особенностей традиционных событий, праздников, мероприятий;
 - описание особенностей организации развивающей предметно-пространственной среды
7. повысить прозрачность и информационную открытость своей деятельности путём своевременного и полного наполнения официальных сайтов органов государственной власти информацией о принятых, отменённых нормативных правовых актах в сфере дошкольного образования в Оренбургской области, а также о внесённых в нормативные правовые акты изменениях



Рекомендации по предотвращению нарушений правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования

8. исключить из нормативно - правовых актов муниципальных органов неправомерные основания отказа в приёме документов для получения муниципальной услуги «Приём заявлений, постановка на учёт и зачисление детей в муниципальные образовательные учреждения, реализующие программу дошкольного образования», в частности отказ вследствие отсутствия в числе документов заявителя письменного согласия на обработку персональных данных. При внесении изменений учесть положения статьи 67 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», в соответствии с которыми ««в приёме в государственную или муниципальную образовательную организацию может быть отказано только по причине отсутствия в ней свободных мест», положения статьи 6 Федерального закона «О персональных данных».
9. обеспечить полноту в правовом регулировании общественных отношений при реализации дошкольного образования на территории субъекта Российской Федерации, в том числе при принятии нормативных правовых актов по установлению размера родительской платы за присмотр и уход за детьми, размера и порядка выплат компенсации части родительской платы, привести используемую в них юридическую терминологию в соответствие со статьёй 65 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», а также предусмотреть выплату компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими частные дошкольные образовательные организации в размере, не ниже установленного размера компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими государственные (муниципальные) дошкольные образовательные организации
10. отменить принятые в соответствии с утратившим силу Законом Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» нормативно-правовые акты, регламентирующие предоставление услуги «Приём заявлений, постановка на учёт и зачисление детей в образовательные учреждения, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования (детские сады)». Разработать и принять нормативно - правовые акты, регламентирующие организацию учёта детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования в соответствии с актуальным законодательством Российской Федерации



Рекомендации по предотвращению нарушений правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования

11. Обеспечить полноту в правовом регулировании общественных отношений при реализации дошкольного образования на территории субъекта Российской Федерации, в том числе при принятии нормативных правовых актов по установлению размера родительской платы за присмотр и уход за детьми, размера и порядка выплат компенсации части родительской платы
12. Предусмотреть выплату компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими частные дошкольные образовательные организации в размере, не ниже установленного размера компенсации части родительской платы за присмотр и уход за детьми, посещающими государственные (муниципальные) дошкольные образовательные организации субъекта Российской Федерации
13. Исключить неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) при применении нормативных правовых актов, обеспечивающих применения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования.
14. Организовать проведение комплексной проверки нормативно - правовых актов, устанавливающих методики расчёта затрат, определяющих размер родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими программы дошкольного образования в муниципальных образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования:
 - определить виды образовательных организаций, реализующих программу дошкольного образования, в отношении которых выполняет функции учредителя орган местного самоуправления и для которых нормативно - правовым актом устанавливается размер родительской платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми
 - определить составляющие формулы расчёта затрат на оказание услуги по присмотру и уходу за детьми в образовательных организациях, реализующих дошкольную образовательную программу. В частности, обратить внимание на формулировку «прочие расходы», что представляет собой юридическо-лингвальную неопределённость - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера
 - исключить из перечня расходов, составляющих родительскую плату, расходы на оплату труда работников, реализующих Программу, расходы, связанные с дополнительным профессиональным образованием педагогических работников по профилю их педагогической деятельности. Поскольку данное положение противоречит ст. 65 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», поскольку «В родительскую плату не допускается включение расходов на реализацию образовательной программы дошкольного образования».



Рекомендации по предотвращению нарушений правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования

15. дополнить действующие нормативно - правовые акты, регулирующие порядок приёма детей на учёт и зачисление детей в образовательные организации, реализующие программы общего дошкольного образования, информацией:
 - о категориях лиц, имеющих право на внеочередное, первоочередное право предоставления мест в дошкольных образовательных организациях, реализующих программу общего дошкольного образования;
 - о комплекте документов, требуемых для подтверждения наличия права на внеочередное, первоочередное право предоставления мест в дошкольных образовательных организациях, реализующих программу общего дошкольного образования.
16. соблюдать пределы компетенции при издании нормативных правовых актов по вопросам дошкольного образования, не допускать выход за рамки установленных полномочий органами местного самоуправления при регулировании учета детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного образования
17. проанализировать нормативные правовые акты органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере дошкольного образования на предмет наличия в них ссылок на недействующие нормативно-правовые акты
18. организовать проведение обучающих мероприятий для специалистов органов управления образованием субъекта Российской Федерации на региональном, муниципальном уровнях по: 1) особенностям правоприменения положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в части дошкольного образования и требований ФГОС дошкольного образования, 2) подготовке региональных, муниципальных нормативно - правовых актов, регулирующих отношения в сфере дошкольного образования.

Спасибо за внимание!

