

Проект доклада
о правоприменительной практике осуществления министерством образования
Белгородской области регионального государственного контроля (надзора)
за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха
детей и их оздоровления за 2023 год

1. Введение

Доклад о правоприменительной практике осуществления министерством образования Белгородской области регионального государственного контроля (надзора) за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления за 2023 год подготовлен во исполнение статьи 47 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ).

1.1. Цели проведения обобщения и анализа правоприменительной практики

Целями проведения министерством образования Белгородской области (далее – Министерство) обобщения и анализа правоприменительной практики по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления (далее – региональный контроль), являются:

обеспечение единства практики применения Министерством в целях предупреждения, выявления, пресечения нарушений юридическими лицами, их руководителями, иными должностными лицами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями требований, установленных Федеральным законом от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 124-ФЗ), другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Белгородской области, регулирующими вопросы достоверности, актуальности и полноты сведений об организациях, подлежащих включению в Реестр (далее – обязательные требования);

обеспечение доступности сведений о правоприменительной практике Министерства путем их публикации для сведения подконтрольных субъектов;

снижение количества нарушений обязательных требований и повышение уровня защищенности охраняемых законом ценностей за счет обеспечения информированности подконтрольных субъектов о практике применения обязательных требований;

совершенствование нормативных правовых актов для устранения устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований, устранения избыточных контрольно-надзорных функций.

1.2. Основные задачи обобщения правоприменительной практики

Обобщение правоприменительной практики проводится для решения следующих задач:

обеспечение единообразных подходов к применению контрольным (надзорным) органом и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле;

выявление типичных нарушений обязательных требований, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);

подготовка предложений об актуализации обязательных требований;

подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

2. Общие положения

В 2023 году Министерство осуществляло региональный контроль в соответствии со статьей 12.6 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Федеральным законом № 248-ФЗ, Положением о региональном государственном контроле (надзоре) за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, утвержденным постановлением Правительства Белгородской области от 27 сентября 2021 года № 428-пп (далее – Положение о региональном контроле).

Предметом государственного контроля (надзора) является соблюдение организациями отдыха детей и их оздоровления требований к достоверности, актуальности и полноте сведений о них, представляемых для включения в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления Белгородской области (далее - Реестр) и исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

Реестр содержит сведения о 791 лагере, образованных 537 организациями отдыха детей и их оздоровления, в том числе:

детские загородные организации отдыха детей и их оздоровления – 20;

организации отдыха детей и их оздоровления, организованные образовательными организациями, осуществляющими организацию отдыха, оздоровления и труда обучающихся в каникулярное время с дневным пребыванием, – 514;

организации отдыха детей и их оздоровления, организованные образовательными организациями, осуществляющими организацию труда и отдыха, - 253;

санаторно-оздоровительные учреждения круглогодичного действия – 2;

палаточные организации отдыха детей и их оздоровления – 2.

Подконтрольными субъектами регионального контроля являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие

деятельность в сфере организации отдыха и оздоровления детей, включенные в Реестр.

Объектами регионального контроля являются организации отдыха детей и их оздоровления Белгородской области.

В соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ и Положением о региональном контроле региональный контроль осуществляется на основе управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

С учетом тяжести причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и вероятности наступления негативных событий, которые могут повлечь причинение вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, а также с учетом добросовестности контролируемых лиц, объекты регионального контроля подлежат отнесению к категориям высокого, среднего и низкого риска (далее – категории риска).

С учетом вероятности наступления и тяжести потенциальных негативных последствий несоблюдения обязательных требований объекты регионального государственного контроля (надзор) за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, содержащихся в Реестре, подлежат отнесению к категориям:

Критерии отнесения объектов контроля	Категория риска
I. Критерии тяжести потенциальных негативных последствий	
Деятельность организаций отдыха детей и их оздоровления (далее – контролируемые лица) по представлению достоверных, актуальных и полных сведений о своей деятельности в Министерство для включения в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления Белгородской области (далее – Реестр)	Низкий риск
II. Критерии вероятности несоблюдения обязательных требований	
Деятельность контролируемых лиц по представлению достоверных, актуальных и полных сведений о своей деятельности в Министерство для включения в Реестр при наличии обращения (жалобы, заявления), признанного обоснованным по результатам рассмотрения Министерством	Средний риск
Деятельность контролируемых лиц по представлению достоверных, актуальных и полных сведений о своей деятельности в Департамент для включения в Реестр при наличии вступившего в законную силу	Средний риск

постановления о назначении административного наказания контролируемому лицу за совершение административного правонарушения, предусмотренного одной или несколькими статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: статьями 19.4 и 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, 14.65	
Деятельность контролируемых лиц при одновременном наличии критериев вероятности несоблюдения обозначенных требований, при круглогодичном действии контролируемых лиц	Высокий риск

Отнесение объекта регионального контроля к одной из категорий риска осуществляется Министерством ежегодно на основе сопоставления его характеристик с критериями.

В соответствии с приказом от 25 августа 2022 года № 2733 к высокой зоне риска отнесены только организации круглогодичного действия, включенные в Реестр (общество с ограниченной ответственностью «Санаторий «Первое Мая», общество с ограниченной ответственностью «Санаторий «Красная Поляна»). Указанный приказ Министерства, а также виджет с отражением категоризованных объектов контроля, внесенных в ЕРВК, размещен на официальном сайте министерства образования Белгородской области (на главной странице <https://obr.belregion.ru/> «Реестр организаций отдыха детей и их оздоровления Белгородской области»). Согласно Положению о региональном контроле плановые проверки для организаций, отнесенных к высокой зоне риска проводятся 1 раз в 2 года.

В соответствии с утвержденным и согласованным с прокуратурой Белгородской области планом проведения проверок на 2023 год была запланирована и фактически проведена 1 плановая выездная проверка по месту нахождения (осуществления деятельности) контролируемого лица (общество с ограниченной ответственностью «Санаторий «Первое Мая»).

В ходе выездной проверки осуществлялись следующие контрольные (надзорные) действия:

- истребование документов;
- получение письменных объяснений;
- осмотр;
- экспертиза.

Перечень документов для проведения оценки соблюдения контролируемым лицом обязательных требований указывался в решении Министерства о проведении контрольного (надзорного) мероприятия. Оформление акта проверки производилось на месте проведения выездной проверки.

По результатам проверки нарушений обязательных требований законодательства Российской Федерации в сфере отдыха детей и их оздоровления в выявлено не было, дел об административных правонарушениях не возбуждалось.

Приоритетом деятельности Министерства в 2023 году в сфере государственного контроля являлось предупреждение нарушений обязательных требований путем проведения комплекса профилактических мероприятий.

Приказом министерства образования Белгородской области от 07 декабря 2022 года № 3853 утверждена Программа профилактики рисков причинения вреда охраняемым законом ценностям при осуществлении регионального контроля на 2023 год.

В целях профилактики нарушений обязательных требований Министерством в 2023 году проведены следующие мероприятия:

- 42 консультации (в рамках проведения профилактических визитов / в ходе телефонных разговоров). В ходе консультаций большинство вопросов касались порядка внесения изменений в Реестр, проведения профилактического визита, обязательных требований, предъявляемых к деятельности объектов регионального контроля, их соответствие критериям риска, основания и рекомендуемые способы снижения категории риска, а также о видах, содержании и интенсивности контрольных (надзорных) мероприятий;

- 21 профилактический визит (10 - по месту осуществления контролируемого лица и 11 - в формате ВКС), из них: 6 - по ходатайству контролируемых лиц, 15 обязательных профилактических визитов;

- 9 наблюдений за соблюдением обязательных требований (мониторинг безопасности). Проводился мониторинг сведений из Реестра, размещенного на официальном сайте Министерства (<https://obr.belregion.ru/>), реестра санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии (несоответствии) видов деятельности (работ, услуг) требованиям государственных санитарно-эпидемиологических правил и нормативов (далее – реестр СЭЗ), размещенного на официальном сайте Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (<https://csc.ru/>), и сведений из единого государственного реестра юридических лиц, размещенного на официальном сайте Федеральной налоговой службы (<https://egrul.nalog.ru/>), в части соответствия наименования организации отдыха детей и их оздоровления (далее – «лагерь»), ФИО руководителя, ИНН, адреса (места нахождения), номера и сроков действия СЭЗ. В рамках проведения указанных мониторингов были проанализированы сведения из Реестра о 243 организациях отдыха детей и их оздоровления, в том числе:

- 20 загородных лагерей (г. Белгород, Алексеевский, Губкинский, Старооскольский, Шебекинского, Яковлевский городские округа, Ровеньский, Ракитянский, Красногвардейский и Чернянский районы);

- 219 лагерей, осуществляющих организацию отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время с дневным пребыванием (Корочанский, Красногвардейский, Прохоровский, Ракитянский, Красненский, Ивнянский районы, Алексеевский, Губкинский и Старооскольский городские округа);

- 2 палаточных лагеря (Прохоровский и Ивнянский районы);

- 2 санаторно-оздоровительных учреждения (г. Белгород, Валуйский городской округ).

По результатам проведения мониторингов безопасности 41 контролируемому лицу объявлены предостережения о недопустимости нарушения обязательных

требований. Нарушения касались неверно внесенных данных в Реестр об ИНН (4 организации), ФИО руководителя (18 организаций), наименовании (24 организации), реквизитах СЭЗ (15 организаций). О выявленных по результатам мониторинга нарушениях письмами Министерства проинформированы главы администраций Красненского, Ивнянского и Прохоровского районов, а также начальники управлений образований Алексеевского, Губкинского, Старооскольского, Яковлевского городских округов, на территории которых расположены организации отдыха детей и их оздоровления. В отношении организаций отдыха детей и их оздоровления Корочанского, Красногвардейского и Ракитянского районов нарушений выявлено не выявлено.

Обеспечена своевременная информированность и доступность информации для контролируемых лиц об осуществлении Министерством регионального контроля посредством размещения и актуализации на официальном сайте Министерства в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации об обязательных требованиях законодательства (нормативных правовых актах или их отдельных частях, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществлялась при реализации регионального контроля).

Министерством подготовлены и размещены на официальном сайте в разделе «Деятельность» - «Региональный контроль» в полном объеме все документы и материалы по всем направлениям профилактической работы, в том числе:

- перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом контроля, утвержденный приказом департамента образования Белгородской области от 8 декабря 2021 года № 3592;

- проверочные листы, утвержденные приказом министерства образования Белгородской области от 27 января 2022 года № 276;

- руководства по соблюдению обязательных требований, утвержденные первым заместителем министра области – начальником департамента образовательной политики министерства образования Белгородской области 25 февраля 2022 года;

- перечень индикаторов риска нарушений обязательных требований, утвержденный постановлением Правительства Белгородской области от 11 июля 2023 года № 360-пп;

- перечень объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий, утвержденный приказом департамента образования Белгородской области от 28 сентября 2021 года № 2633;

- программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на 2023 год ;

- исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться контрольным (надзорным) органом у контролируемого лица;

- сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований;

- сведения о порядке досудебного обжалования решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц;

- информационные материалы, письма, итоги проведения совещаний, информационные заметки для родителей (законных представителей), а также обзор типичных нарушений обязательных требований.

18 мая 2023 года Министерством были подведены итоги общественного обсуждения доклада о правоприменительной практике осуществления министерством образования Белгородской области регионального государственного контроля (надзора) за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления, за 2022 год (далее – Доклад).

С 02 мая по 18 мая 2023 года на официальном сайте Министерства (образование31.рф) в разделе «Деятельность» - «Региональный контроль» - «Профилактические мероприятия» был размещен проект Доклада.

Публичное обсуждение проводилось посредством режима видео-конференц-связи. Участие в мероприятии приняли заместители руководителей органов, осуществляющих управление в сфере образования муниципальных районов и городских округов, специалисты, курирующие вопросы отдыха детей и их оздоровления, руководители общеобразовательных организаций, подведомственных министерству образования Белгородской области, руководители детских загородных лагерей.

Также в рамках организации профилактической работы Министерством проводились совещания с руководителями организаций отдыха детей и их оздоровления Прохоровского, Ивнянского районами, Алексеевского городского округа. На указанных совещаниях была подробно рассмотрена структура реестра организаций отдыха детей и их оздоровления, порядок внесения изменений в реестр, обязанности руководителей организаций отдыха детей и их оздоровления по своевременному внесению изменений в Реестр.

21 февраля 2023 года было проведено региональное совещание по теме: «О региональном государственном контроле (надзоре) за достоверностью, актуальностью и полнотой сведений об организациях отдыха детей и их оздоровления». Совещание проводилось в формате ВКС с заместителями руководителей органов, осуществляющих управление в сфере образования муниципальных районов и городских округов, руководителями пришкольных и детских загородных лагерей.

В 2023 году подготовлены и направлены 3 информационных письма в адрес органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, и в адрес подконтрольных организаций отдыха детей и их оздоровления по вопросам внесения изменений в Реестр в части наименований, адресов мест фактического осуществления деятельности организаций отдыха детей и их оздоровления, а также по вопросу внесения сведений в Реестр о новых организациях отдыха детей и их оздоровления.

По итогам взаимодействия с контролируемыми лицами в рамках текущей работы по формированию и ведению Реестра установлено, что основными причинами, факторами и условиями, способствующими нарушению обязательных требований, являются отсутствие системной работы административно-управленческого персонала контролируемых лиц, недостаточный уровень правовой грамотности руководителей контролируемых лиц, недостаточная правовая информированность в части изменений законодательства в сфере организации отдыха детей и их оздоровления, отсутствие надлежащего контроля за деятельностью своих работников.

Обращений в Министерство по вопросам осуществления регионального контроля в 2023 году не поступало.

3. Совершенствование нормативных правовых актов о региональном контроле.

Статьей 14.65 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) установлена административная ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей. Объективная сторона административного правонарушения выражается в предоставлении организацией отдыха детей и их оздоровления или индивидуальным предпринимателем, не включенными в реестр организаций отдыха детей и их оздоровления, услуг по обеспечению отдыха и оздоровления детей.

В рамках совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере организации отдыха детей и их оздоровления считаем необходимым установить в Федеральном законе от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» определение понятия «организация отдыха детей и их оздоровления» с указанием предъявляемых к таким организациям требований (например, установление минимального количества часов, которое ребенок проводит в «лагере», наличие/отсутствие питания и(или) проживания и др.) для возможности идентификации организаций, не включенных в Реестр, но фактически оказывающих услуги по организации отдыха и оздоровления детей.

Такое нормативное регулирование будет способствовать повышению качества предоставляемых организациями услуг по организации отдыха и оздоровления детей, защите прав детей на отдых и совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности в сфере отдыха детей и их оздоровления.