

# ПРАВО



***С.К. Редков***

Кандидат педагогических наук,  
доцент (ВАК), доцент Ивановского филиала  
РАНХиГС



***О.В. Редкова***

Заведующий МБДОУ «Детский сад  
компенсирующего вида № 57»  
г. Иваново

## **Деструктивное воздействие надзорных и контролирующих органов на функционирование образовательных учреждений**

*В статье поднимаются вопросы регулирования отношений надзорных и контролирующих органов с образовательными учреждениями в сфере организации проверок соблюдения законодательства.*

*Кроме того, проведен юридический анализ нормотворчества, обеспечивающего контрольно-надзорное сопровождение сферы общего образования.*

*Ключевые слова: контрольно-надзорная деятельность, прокурорский надзор, образовательные учреждения, государственное управление.*

Государственное управление общественными отношениями имеет своей целью их упорядочение и развитие. Сущность управления определяется взаимосвязанными качествами человека и общества – разумным действием и целеполаганием.

Государственные органы должны стремиться в своей разумной деятельности обеспечить оптимальное существование и развитие управляемого общества.

В том случае, если деятельность государственных органов неразумна, то и общество, в конце концов, становится неуправляемым. В сфере неразумного государственного управления общество проходит три этапа:

подчинительный, параллельный, бесконтрольный.

На первом этапе общество инстинктивно доверяет власти, выполняет все предписания. В стране сохраняется стабильность.

На втором этапе населению страны приходит понимание пропасти между властью и гражданами, подчинение присутствует, но общество и государственный аппарат живут каждый своей жизнью. Еще по инерции сохраняется стабильность в стране, но не благодаря государственной деятельности, а вопреки. Население России самостоятельно выполняет возложенные задачи, но посте-

ленно становится антагонистическим по отношению к классу чиновников.

На третьем этапе нарушаются прямые и обратные управленческие связи, общество начинает лихорадить, власть бессильна, страна скатывается в хаос.

На наш взгляд, Россия в настоящий исторический момент находится на втором этапе.

Причина этого – нацеливание государственных органов не на продвижение национальной политики, не на оттачивание культурологического кода, который обозначен в преамбуле Конституции Российской Федерации, а на оправдание своей необходимости, на отстаивание интересов бюрократической прослойки общества, что выражается в борьбе за показатели.

Отсюда и надзорно-контрольный инструмент, призванный к обеспечению безопасности жизнедеятельности общества, превратился в орудие государственного террора против тех же государственных и муниципальных учреждений.

Особенно данный террор коснулся образовательных учреждений (детских садов, школ, учреждений дополнительного образования) – самых незащищенных управляемых объектов.

Детские дошкольные учреждения – это последний оазис традиционной российской системы образования, которого не коснулись суховеи Болонской системы и другие «ветра перемен».

Сотрудникам образовательных учреждений, для достижения целей воспитания, развития, обучения приходится лавировать между Сциллой вредоносного законодательства и Харибдой надзорно-контрольной деятельности.

*В Приказе Минтруда от 31 января 2022 г. N 36 «Об утверждении рекомендаций по классификации, обнаружению, распознаванию и описанию опасностей», в перечне опасностей, связанных с профессиональной деятельностью работника шестым пунктом указано:*

«Выполнение педагогической (образовательной) деятельности, приводящей к наличию обусловленных указанной деятельностью психоэмоциональных нагрузок» [1].

Иными словами, труд работников учреждений общего образования официально

признан опасным с психоэмоциональной точки зрения.

Во-первых, дошкольное и начальное общее образование отнесено к объектам контроля категории чрезвычайно высокого риска [2].

Во-вторых, на сотрудниках образовательных учреждений лежит коллективная ответственность не только за достижение целей образования, но и ответственность за жизнь и здоровье вверенных им детей.

В Федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 N 294-ФЗ, в ст. 1 обозначено 68 видов государственного контроля (надзора).

В главе 23 КоАП РФ указаны органы и должностные лица, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях. Их количество - 81. Эти же самые органы, согласно ст. 28.3 КоАП РФ полномочны составлять протокол об административных правонарушениях.

Можно представить, что происходит с учреждениями, когда вся эта бригада приступает к проверкам для оправдания своей необходимости.

Кроме того, проверки происходят массово, приуроченные к чему либо, как правило, к концу определенного отчетного периода.

Кроме плановых и внеплановых проверок, в обязанности руководителей образовательных учреждений входят ответы на постоянные запросы, заполнение всевозможных отчетов и мониторингов для ведомств, к которым школы и детские сады имеют очень отдаленное отношение.

Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31.07.2020 N 248-ФЗ в ч.2 ст.1определил основную цель государственного контроля и надзора:

«Государственный контроль (надзор), муниципальный контроль должны быть направлены на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований» [3].

Однако п.7 ч.3.ст.1 исключил из этих благих пожеланий прокурорский надзор – главный бич образовательных учреждений.

Вместе с тем в ч.2.ст. 21 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» указаны основания осуществления проверок в рамках прокурорского надзора: «Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки» [4].

Семантика представленной нормы в своей основе содержит мысль о проведении проверок только в случае необходимости и обоснованности.

Понимая пагубность многочисленных проверок для функционирования государственных и муниципальных учреждений в условиях проведения специальной военной операции, Правительство РФ 10 марта 2022 года в своем Постановлении № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» установило: «что в 2022 году не проводятся плановые контрольные (надзорные) мероприятия, плановые проверки при осуществлении видов государственного контроля (надзора), муниципального контроля» [2].

Однако, часть 2 Постановления допустило проведение плановых проверок в рамках федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) и федерального государственного пожарного надзора в отношении объектов контроля отнесенных к категориям чрезвычайно высокого риска и высокого риска [2].

И на первом месте в этом перечне - дошкольное и начальное общее образование.

Кроме того, прокурорского надзора данный документ не коснулся, да и принципы оценивания эффективности деятельности контролирующих органов никто не поменял. Все работают за показатели, которые проще всего добыть в детском саду или в школе, при чем для этого не обязательно выходить на объект проверки, достаточно проверить официальный сайт учреждения, либо государственные сайты [bus.gov.ru](http://bus.gov.ru),

[zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru), отчеты на сайте Росприроднадзора и др.: где-нибудь обязательно найдется неточность, нарушение сроков, отсутствие какого-нибудь документа или электронной подписи на нем.

Конечно, отрадно, да и правильно, что государство окружило образовательные учреждения особым вниманием, но, к сожалению, забыло поручить это должностным лицам, способным мыслить по-государственному. Ведь прежде чем применить акты государственного реагирования, следовало бы поинтересоваться, а в силах ли (материальных, финансовых, кадровых) школы и детские сады выполнять все требования (зачастую неоправданно завышенные, ничем не обоснованные), возложенные на них различными правилами и регламентами.

Воспитательно-образовательные отношения – категория тонкая, и нельзя в ней топтаться как слон в посудной лавке.

В стремлении любой ценой поддержать малый и средний бизнес нельзя рубить топором здоровые корни в бюджетных образовательных учреждениях.

Так, например, в цепочке прямых и обратных связей между детским садом, коммерсантами и властью, ответственность за возможный вред возложена на детский сад. Для того, чтобы заказать продукты питания для воспитанников, руководители детских дошкольных учреждений обязаны, согласно Федеральному закону от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», заключить контракт с поставщиком, предложившим наименьшую цену в ходе торгов [5].

В случае отравления воспитанников продуктами питания, несут ответственность руководители детских дошкольных учреждений, как субъекты, оказавшие услугу ненадлежащего качества. При этом, контроль за качеством поставляемых продуктов осуществляется надзорными органами не у производителя и поставщика продуктов питания, а в дошкольном учреждении. В этом случае, при желании, при отсутствии показателей, можно и ст.238 УК РФ (Производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности) инкриминировать [6].

Вот, и получается, что должностные лица детского сада отвечают за все, что случилось и может случиться.

В таком режиме постоянных проверок и мониторингов система общего образования долго не просуществует. Она вынуждена будет скатиться в режим частного предпринимательства.

Но, тогда российское общество получит воспитательный продукт совсем иного качества.

Для решения проблемы мы предлагаем проанализировать нормативный правовой арсенал, касающийся деятельности образовательных учреждений: многие требования не отвечают современным реалиям, некоторые носят очень общий характер, тогда как возможности крупных школ и маленьких детский садов сильно разнятся.

Во время всевозможных проверок руководитель образовательного учреждения, педагог по образованию, один на один остается с проверяющими – узкими специалистами по своему профильному направлению. И хотя руководитель и его заместители постоянно учатся на всевозможных курсах повышения квалификации (по пожарной безопасности, охране труда, гражданской обороне, контрактной системе и т.п.), они не могут быть профессионалами и разбираться во всех тонкостях законодательства по различным направлениям, им требуется квалифицированная помощь. Мы понимаем, что обеспечить каждое образовательное учреждение юристами, кадровиками, инженерами, специалистами по ГО и ЧС и т.д. не возможно, однако подобные службы могли бы быть созданы при органах управления образования. И тогда следовало бы на законодательном уровне обязать контролирующие и надзорные органы проводить проверки только с представителем юридической и других профильных служб органов управления образования.

Иными словами, есть проблема, есть пути решения, осталось только проявить гос-

ударственную, социально направленную волю.

### **Библиографический список:**

1. Приказ Минтруда от 31 января 2022 г. N 36 «Об утверждении рекомендаций по классификации, обнаружению, распознаванию и описанию опасных мест»//КонсультантПлюс:[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_408713](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_408713)
2. Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 N 336 (ред. от 04.02.2023) «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // СПС Консультант Плюс  
[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_411233](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411233)
3. Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс:  
[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358750](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750)
4. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»//СПС Консультант Плюс  
[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_262](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262)
5. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС Консультант Плюс  
[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624)
6. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // СПС Консультант Плюс  
[https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699)

©Редков С. К., Редкова О. В., 2023