

О состоянии законности в сфере обеспечения безопасности учащихся общеобразовательных учреждений

Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации
от 23 марта 2009 г. № 491/12-16 министру образования и науки
Российской Федерации Фурсенко А.А.

Уважаемый Андрей Александрович!

Генеральной прокуратурой Российской Федерации с участием прокуроров всех субъектов Российской Федерации организована проверка исполнения законодательства в сфере обеспечения безопасности учащихся общеобразовательных учреждений, результаты которой свидетельствуют о нарушении прав детей на обучение в условиях, гарантирующих охрану их жизни и здоровья.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления возложенные на них функции по обеспечению содержания зданий и сооружений государственных и муниципальных общеобразовательных учреждений в полной мере не выполняются.

Факты осуществления образовательного процесса в зданиях с ненадлежащим техническим состоянием, эксплуатации общеобразовательных учреждений, находящихся в аварийном состоянии, допускаются почти во всех регионах Российской Федерации.

Только после трагедии в Оренбургской области (обрушение здания Беляевской средней общеобразовательной школы) органами исполнительной власти во многих регионах были приняты меры к организации комиссионного обследования технического состояния зданий образовательных учреждений, первичные результаты которого вскрыли необходимость принятия неотложных мер, направленных на обеспечение безопасного пребывания детей в таких учреждениях.

Так, в ходе комиссионных осмотров и визуального обследования образовательных учреждений в Ульяновской области выявлено 122 здания с признаками обрушения конструктивных элементов, из них при последующем специальном исследовании установлено 31 здание, имеющее признаки аварийности. Проверкой, организованной органами прокуратуры Омской области с привлечением специалистов по строительству и ар-

хитектуре, отмечено 148 образовательных учреждений, в которых условия осуществления образовательного процесса не соответствуют требованиям в части строительных норм и правил.

В Краснодарском крае принято решение о прекращении с 13.10.08 г. образовательной деятельности в государственной школе-интернате среднего (полного) общего образования № 1 г. Сочи с переводом учащихся в другие образовательные учреждения города, тогда как еще в 2004 г. строительной-технической экспертизой были установлены грубые нарушения, допущенные в процессе строительства школы, угроза целостности конструкций комплекса школьных зданий, построенных на оползне, не обеспечивающем их устойчивость и безопасность.

Информация, содержащаяся в ежегодных докладах органов управления образованием субъектов Российской Федерации о готовности общеобразовательных учреждений к новому учебному году, зачастую не отражает реального положения дел с техническим состоянием зданий таких учреждений (республики Бурятия, Коми, Алтайский, Краснодарский, Ставропольский края, Воронежская, Калужская, Курская, Оренбургская, Псковская, Саратовская, Томская, Ульяновская области и многие другие регионы).

Из доклада Министерства образования Оренбургской области о готовности образовательных учреждений к новому 2008/09 учебному году следовало, что из 1234 общеобразовательных школ области не были готовы к первому сентября только четыре школы, в число которых здание Беляевской средней общеобразовательной школы, обрушившееся 01.10.08 г., не входило. Муниципальной комиссией в составе должностных лиц отдела образования, других подразделений администрации района и контролирующих органов 19.08.08 г. составлен акт о готовности указанной школы к началу учебного года, несмотря на предстоящий ремонт школьного здания.

Проверки показали, что подобные факты не единичны. Межведомственные комиссии, ежегодно осуществляющие приемку общеобразовательных учреждений к новому учебному году, зачастую на выявленные нарушения законодательства должным образом не реагируют, акты о готовности школ к новому учебному году подписывают при наличии нарушений, несовместимых с нахождением детей и работников в зданиях образовательных учреждений.

Одна из школ Княгининского района Нижегородской области признана готовой к текущему учебному году без замечаний. Однако органами прокуратуры в ходе проверки установлено, что техническое состояние несущих строительных конструкций здания школы в июне 2008 г. обследовалось специализированной организацией, по отчету которой техническое состояние фундамента признано аварийным, несущих стен ограничено работоспособным и аварийным, а пребывание людей и осуществление образовательного процесса в данном здании – недопустимым.

В Кабардино-Балкарской, Удмуртской республиках, республиках Саха (Якутия), Татарстан, Пермском, Ставропольском, Хабаровском краях, Волгоградской, Воронежской, Костромской, Липецкой, Московской, Нижегородской, Новгородской, Рязанской, Самарской областях и других регионах общеобразовательные учреждения признавались межведомственными комиссиями готовыми к началу учебного года под «гарантийные» письма руководителей образовательных учреждений и органов управления образованием об осуществлении ремонтных работ, устранении к определенному сроку нарушений, выявленных в ходе проверок, о соблюдении запретов на проведение занятий в классах, а также в отсутствие разрешений на ввод занимаемых образовательными учреждениями зданий в эксплуатацию.

Вскрыты факты, когда органы управления образованием отчитывались о готовности общеобразовательных учреждений к началу учебного года в отсутствие актов их приемки, при наличии актов, в которых не имелось подписей всех членов межведомственных комиссий либо имелись подложные подписи членов таких комиссий, а также актов, которые не содержали окончательного заключения о готовности учреждения (Кабардино-Балкарская, Чувашская республики, Республика Северная Осетия – Алания, Пермский, Приморский, Ставропольский края, Владимирская, Новго-

родская, Новосибирская, Орловская, Пензенская, Томская области, г. Москва и другие).

Более того, допускается подписание положительных заключений о приемке школ к очередному учебному году при отсутствии у общеобразовательных учреждений лицензий на право ведения образовательной деятельности.

Массовый характер приобрела практика осуществления в общеобразовательных учреждениях ремонтных работ во время учебного процесса в условиях, не обеспечивающих безопасность таких работ для учащихся (республики Коми, Северная Осетия – Алания, Алтайский, Камчатский, Краснодарский, Пермский, Приморский края, Астраханская, Вологодская, Воронежская, Калужская, Кемеровская, Курская, Московская, Нижегородская, Новгородская, Самарская, Тюменская области, г. Москва и многие другие регионы).

Факты причинения вреда здоровью учащихся образовательных учреждений в связи с ремонтными работами имели место в Пермском крае. В октябре 2008 г. в одной из школ г. Нижнего Новгорода во время сварочных ремонтных работ кровли, осуществлявшихся параллельно с образовательным процессом, в результате нарушения правил пожарной безопасности произошло возгорание, повлекшее необходимость эвакуации детей.

Изложенное свидетельствует о грубом нарушении руководителями образовательных учреждений и органов управления образованием требований Закона Российской Федерации от 10.07.92 г. № 3266-1 «Об образовании» (подп. 3 п. 3 ст. 32), возлагающего на образовательное учреждение ответственность за жизнь и здоровье обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса.

Распространены случаи осуществления ремонта за счет противоправного сбора денежных средств с родителей учащихся, а также непосредственного возложения на последних обязанностей по ремонту (Удмуртская Республика, Республика Башкортостан, Ставропольский край, Владимирская, Курская, Московская, Мурманская, Новосибирская, Челябинская области и другие регионы).

В качестве одной из причин сложившейся ситуации зачастую указывается недостаточное финансирование расходов на ремонтные работы из средств муниципальных и региональных бюджетов.

Вместе с тем во многих регионах работа по планированию ремонта и строительства зданий общеобразовательных учреждений, соответствующих расходов бюджета, распределению бюджетных средств и их освоению надлежащим образом не организована. В феврале 2008 г. было осуществлено финансирование подрядных работ в образовательных учреждениях г. Кисловодска Ставропольского края, а в течение последующих трех месяцев определялись и утверждались объемы работ по каждому образовательному учреждению, что повлекло незавершенность ремонта к началу учебного года.

Повсеместно нарушаются требования Федерального закона от 21.07.05 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (Республика Башкортостан, Удмуртская, Чувашская республики, Приморский, Ставропольский края, Московская, Нижегородская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Орловская, Саратовская, Свердловская области и другие). Муниципальные контракты в ряде случаев подписываются уже после фактического проведения ремонтных работ, содержат недостоверные сведения, в том числе об их заключении по результатам торгов, которые в действительности не проводились. Имеют место случаи умышленного дробления заказов на проведение ремонтных работ в целях уклонения от предусмотренных вышеназванным законом процедур размещения муниципальных заказов.

По вине подрядчиков нарушаются сроки выполнения ремонтных работ, при этом руководителями общеобразовательных учреждений, органами управления образованием и местного самоуправления должный контроль за исполнением договорных обязательств, а также меры, направленные на привлечение подрядчиков к гражданско-правовой ответственности, зачастую не принимаются (Республика Башкортостан, Пермский, Ставропольский края, Волгоградская, Курская, Ленинградская, Мурманская, Московская, Ростовская, Рязанская, Саратовская, Сахалинская, Свердловская, Томская, Тюменская области и другие).

Так, согласно муниципальному контракту срок монтажа пристройки к зданию начальной общеобразовательной школы ст. Пятёрка Саратовской области истек 25.08.08 г., однако на момент прокурорской проверки в ноябре 2008 г. работы завершены не были, при этом каких-либо мер, направленных на понуждение подрядчика к исполнению договорных обязательств, не принималось. Аналогичные факты выявлены в других районах области.

В Республике Адыгея по вине подрядчика и при отсутствии контроля со стороны заказчика не были в полном объеме выполнены строительные работы по государственному контракту в Даховской средней школе. По предварительной оценке, государству причинен ущерб на сумму около одного миллиона рублей, возбуждено уголовное дело. Расследуются уголовные дела и в Красноярском крае, Московской области.

Всего по итогам проверки прокурорами субъектов Российской Федерации внесено свыше 4 тыс. представлений об устранении нарушений требований законодательства, возбуждено почти 2 тыс. дел об административных правонарушениях, в суды предъявлено более 2,5 тыс. исковых заявлений, в том числе о возложении на органы местного самоуправления, образовательные учреждения обязанностей по устранению нарушений противопожарного и санитарно-эпидемиологического законодательства, проведению ремонтных работ, технического обследования строительных конструкций зданий, совершению иных действий по обеспечению надлежащих условий обучения детей.

Сообщая об изложенном, предлагаю учесть результаты данной проверки при формировании и реализации комплекса мероприятий по обеспечению контроля за безопасностью образовательных учреждений. Принять безотлагательные меры, направленные на реальное устранение отмеченных нарушений требований законодательства и создание в образовательных учреждениях надлежащих условий для обучения, о чем проинформировать Генеральную прокуратуру Российской Федерации.