



**МИНИСТЕРСТВО ПРОСВЕЩЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«ЮЖНО-УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГУМАНИТАРНО-
ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(ФГБОУ ВО «ЮУрГГПУ»)

**ИСТОРИКО-ФИЛОЛОГИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ИСТОРИИ И ПРАВА**

**ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) В ОБЛАСТИ
ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Выпускная квалификационная работа
по направлению 44.04.01 Педагогическое образование
Направленность программы магистратуры
«Правовые основы управления образовательными системами»
Форма обучения – очная**

Проверка на объем
заимствований:
79,82 % авторского
текста

Работа рекомендована к защите
рекомендована / не рекомендована
«15» июня 2026 г.
зав. кафедрой истории и права
Н.В. Коршунова Коршунова Н. В.

Выполнила:
студентка группы ОФ-224-289-2-1
Самойлова Ирина Валерьевна

Научный руководитель:
кандидат юридических наук,
доцент кафедры истории и права
Винокурова Мария
Александровна

Челябинск
2026 г.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы государственного контроля (надзора) в сфере образования.....	10
1.1. Сущность и характеристика понятий «государственный контроль» и «государственный надзор» в сфере образования	10
1.2. Принципы организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования.....	14
Глава 2. Административные процедуры и меры административного принуждения в процессе государственного контроля (надзора) в сфере образования.....	24
2.1. Специфика административных процедур осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования	24
2.2. Государственная регламентация образовательной деятельности как фактор, определяющий административные процедуры	34
Глава 3. Проблемы практики и совершенствование административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования.....	45
3.1. Анализ проблем практики осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования.....	45
3.2. Пути совершенствования административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования	49
Заключение	53
Список использованных источников	57

Введение

Актуальность. Система образования Российской Федерации – один из важнейших социальных институтов, оказывающий непосредственное влияние на развитие общества и экономики страны. От качества предоставляемых образовательных услуг зависит уровень подготовки специалистов, их конкурентоспособность на рынке труда, а также способность государства решать стратегические задачи во многих сферах жизни.

Уже несколько лет система образования в нашей стране претерпевает радикальные изменения, которые затрагивают все ее элементы и составляющие. Введение единого государственного экзамена (ЕГЭ), позволяющего реализовать программы бакалавриата и магистратуры в сфере высшего образования, поступление в любой университет без дополнительных экзаменов при достижении максимального балла, введение бакалавриата и магистратуры в высших учебных заведениях, несмотря на многочисленные дебаты, соответствует глобальным тенденциям в образовательных системах. В нынешних условиях система образования должна комбинировать стабильность образования с постоянным развитием, что предполагает наличие соответствующих управленческих механизмов на всех уровнях власти. Именно поэтому данная тема работы имеет особую актуальность.

Государственный контроль (надзор) играет ключевую роль в обеспечении соблюдения стандартов качества образования, которые регламентированы нормативно-правовыми актами Российской Федерации. К таким можно отнести, например, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»¹ от 29.12.2012 № 273-ФЗ. В условиях развития системы образования и внедрения новых образовательных технологий

¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

возрастает необходимость совершенствования механизмов системы государственного контроля за деятельностью образовательных учреждений с целью обеспечения соответствия образовательного процесса современным требованиям.

Анализ состояния государственного контроля (надзора) в образовательной сфере позволяет выявить существующие проблемы и недостатки, что способствует разработке предложений по совершенствованию нормативно-правовой базы и практики осуществления контроля. Это особенно важно в контексте реформирования системы управления образованием, направленных на повышение эффективности использования бюджетных средств и улучшение качества образовательных услуг.

Таким образом, выбранная нами тема исследования представляет актуальность, что подтверждается рядом факторов: во-первых, существенной социальной значимостью института образования, которая нашла отражение в актуализации нормативной базы в сфере образования; во-вторых, во-вторых, важной ролью правового института государственного контроля и надзора в образовательной сфере, выступающего механизмом регулирования исполнения действующего законодательства и гарантирования прав и свобод всех участников образовательных отношений. Исследование вопросов государственного контроля за деятельностью образовательных организаций представляет собой важную задачу для повышения уровня общественного доверия к системе образования и обеспечения ее устойчивого развития.

Актуальность исследования дала возможность сформулировать **проблему:** государственный контроль (надзор) в сфере образования должен функционировать как современная, гибкая и прозрачная система, направленная на развитие образовательных организаций и повышение качества образования в Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы исследования. В настоящее время вопрос государственного контроля (надзора) в сфере образования

изучена достаточно широко. Учёные советского периода внесли значительный вклад в формирование общей теории государственного контроля и надзора посредством проведения фундаментальных исследований, к таким ученым можно отнести: В. М. Горшенева², И. Б. Шахова³, М. С. Студеникину⁴. Теорию государственного контроля и надзора в сфере образования рассматривали в своих работах ученые, такие как Н. В. Алтыникова⁵, А. Е. Орел⁶, С. И. Фёклин⁷, Н. М. Ладнушкина⁸, Г. Т. Алимов⁹, Н. Н. Андреянова¹⁰, Б. М. Фролов¹¹ и др. По нашему мнению, пока еще не в должной мере освещена теоретическая сторона государственного контроля (надзора) за деятельностью образовательных организаций. Этим определяется научно-теоретический уровень актуальности исследования.

Цель исследования – проанализировать законодательную базу государственного контроля (надзора), изучить его функционирование в сфере образования за деятельностью образовательных организаций в Российской Федерации, а также выявить его особенности и проблемы.

² Горшенев В. М. Контроль как форма правовой деятельности. – М. : Юридическая литература, 1987. – 175 с.

³ Горшенев В. М. Контроль как форма правовой деятельности. – М. : Юридическая литература, 1987. – 175 с.

⁴ Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления. – М. : Юридическая литература, 1974. – 159 с.

⁵ Алтыникова Н. В. Государственный контроль (надзор) в сфере общего образования : методическое пособие. – Новосибирск : ФГБОУ ВО Новосибирский государственный педагогический университет, 2017. – 99 с.

⁶ Орел А. Е. Контроль и надзор за деятельностью образовательных учреждений : учебно-методическое пособие для руководителей образовательных учреждений. – Челябинск : Взгляд, 2010. – 253 с.

⁷ Фёклин С. И. Контроль и надзор в сфере образования : методическое пособие. – М. : Арсенал образования, 2008. – 63 с.

⁸ Ладнушкина Н. М. Государственный контроль (надзор) в сфере образования: вопросы и ответы. – М. : Информационно-методический центр «Арсенал образования», 2012. – 78 с.

⁹ Алимов Г. Т. Контроль и надзор в сфере образования : монография. – М. : Книгодел, 2020. – 184 с.

¹⁰ Андреянова Н. Н. История государственного контроля (надзора) в сфере образования в России (XVIII - начало XXI в.). – М. : Книгодел ; ГАОУ ВО МГПУ, 2016. – 296 с.

¹¹ Фролов Б. М. Государственный контроль и надзор в сфере образования в Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты : автореферат дис. кандидата юридических наук. – Воронеж, 2017. – 22 с.

Объект исследования – общественные отношения при организации государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Предмет исследования – административно-правовые нормы, закрепляющие порядок организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования; судебная и административная практика, связанная с особенностями деятельности органов исполнительной власти по реализации контрольно-надзорных полномочий за деятельностью образовательных организаций.

Для достижения указанной цели нами были поставлены следующие **задачи**:

1. Определить сущность понятий «государственный контроль» и «государственный надзор» в контексте сферы образования, раскрыв их ключевые характеристики;
2. Проанализировать и выделить ключевые принципы организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования;
3. Определить особенности административных процедур осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования как элемента государственной регламентации образовательной деятельности;
4. Выявить особенности использования мер административного принуждения в процессе реализации государственного контроля (надзора) в сфере образования;
5. Выявить и проанализировать ключевые проблемы в практике и административно-правовом регулировании государственного контроля (надзора) в сфере образования применительно к деятельности образовательных организаций, а также сформулировать пути их преодоления;
6. Сформулировать основные пути и направления модернизации административно-правовых отношений, касающихся организации и проведения государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью образовательных организаций.

Методологическую основу исследования составила система методов научного познания, как общенаучных (методы синтеза и анализа), так и специальных (формально-юридический, системно-структурный). Метод синтеза и анализа применялись при рассмотрении принципов организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования, административных процедур осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования, а также при изучении проблем осуществления практик государственного контроля (надзора) в образовании. Формально-юридический метод применялся при изучении правовых норм, регламентирующих государственный контроль (надзор), закрепленных в законодательстве Российской Федерации. С помощью системно-структурного метода сделан вывод о том, что государственный контроль (надзор) в образовании является целостной системой, состоящей из разных частей. Совокупность этих методов научного познания позволила провести комплексный анализ предмета исследования, сделать теоретические обобщения.

Правовая основа исследования включила в себя Конституцию Российской Федерации¹², федеральные законы Российской Федерации и законы субъектов Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных и региональных органов исполнительной власти, закрепляющие порядок организации и осуществления государственного контроля и надзора в сфере образования.

Теоретико-методологические позиции исследования определяются следующими научными **подходами**:

– системный подход – объект (государственный контроль (надзор)) исследуется как целостная совокупность подсистем и элементов;

¹² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)

– комплексный подход (проблема рассматривается как многогранная и многофакторная и требует для своего решения привлечения разных источников);

– классификационный подход к видам государственного контроля (надзора).

Научная новизна исследования состоит в том, что оно является комплексным исследованием организационно-правовых проблем образования в России в современных условиях. Полученные в процессе исследования результаты дают возможность сформулировать рекомендации, направленные на регулирование управления образовательными процессами с учетом современных тенденций развития системы образования.

Теоретическая значимость исследования состоит в комплексном системном анализе проблем функционирования контрольно-надзорной системы, который позволяет преодолеть фрагментарность существующих научных представлений. Исследование выстраивает целостную картину взаимосвязи нормативных, организационных и содержательных аспектов системы.

Практическая значимость исследования состоит в том, что сформулированные в нём выводы и рекомендации могут быть использованы для совершенствования государственной политики и управленческих практик в сфере образования. Реализация предложений исследования будет способствовать созданию более сбалансированной, прозрачной и ориентированной на развитие системы, где государственный контроль (надзор) выступает не только как карательные меры, но и как механизмы поддержки качества образования.

Апробация исследования осуществлялась посредством публикации статьи «Проблемы функционирования системы государственного контроля (надзора) в сфере образования в Российской Федерации» в международном научном журнале «Вестник науки» №3 (96) т.4 от 22 марта 2026 г.

Структура исследования. Работа состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы, заключения, списка использованных источников.

Глава 1. Теоретические основы государственного контроля (надзора) в сфере образования

1.1. Сущность и характеристика понятий «государственный контроль» и «государственный надзор» в сфере образования

Образование в Российской Федерации выступает одной из основных сфер, определяющей развитие страны¹³. Гарантирование качества и доступности образования, соблюдения прав участников образовательной деятельности, соответствия образовательных программ федеральным государственным образовательным стандартам (ФГОС) требует тщательного государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Государственный контроль (надзор) в сфере образования является ключевым компонентом системы, который осуществляет обеспечение качества и безопасность образования и всего образовательного процесса. Его осуществляют уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации на основании полномочий, переданных Российской Федерацией. Целью государственного контроля (надзора) в образовании является обеспечение качества образования и надзор за его деятельностью.

С 1 июля 2021 г. в Российской Федерации начала осуществляться обновленная система организации контроля (надзора), в основе которой заложен Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹⁴ (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ). Данный Федеральный закон устанавливает единые правила и процедуры для всех видов контроля и надзора в Российской Федерации, виды и формы контрольных мероприятий, а также основные принципы контроля.

¹³ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

¹⁴ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

Государственный контроль (надзор) в Российской Федерации подразумевает деятельность контрольных (надзорных) органов, ориентированную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений в сфере образовании, а также в нарушениях обязательных требований. Он осуществляется уполномоченными органами путем предупреждения нарушений обязательных требований, оценки исполнения участниками образовательного процесса и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятие и осуществление предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по устранению найденных нарушений, предотвращению каких-либо последствий, а также восстановлению правового положения, созданного до возникновения нарушений. Государственный контроль (надзор) в сфере образования направлен на защиту прав и законны интересов всех участников образовательного процесса, а также на повышение качества предоставляемых образовательных услуг. Данное определение основывается на Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании)¹⁵, являющийся основным нормативно-правовым актом, устанавливающим нормы и правила, касающиеся образовательной деятельности.

Государственный контроль (надзор) в сфере образования направлен на достижение следующих целей¹⁶:

1) Гарантирование соответствия деятельности образовательных учреждений действующему законодательству в области образования. Это подразумевает тщательную проверку соблюдения всех нормативных документов, регламентирующих образовательный процесс, включая условия лицензирования, стандарты содержания образовательных программ и требования к организации учебной деятельности и другое.

¹⁵ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

¹⁶ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

2) Контроль качества образования. Оценка соответствия результатов образовательной деятельности установленным требованиям, включая результаты промежуточной и итоговой аттестации обучающихся, а также показатели, характеризующие качество образовательных программ.

3) Гарантирование и отстаивание прав и законных интересов всех субъектов образовательной деятельности. Это включает в себя неукоснительное соблюдение прав учащихся, преподавательского состава, а также законных представителей несовершеннолетних учеников, и активное противодействие любым нарушениям в этой области.

4) Предотвращение, обнаружение и своевременное пресечение фактов несоблюдения норм образовательного законодательства. Данная деятельность предполагает активный поиск нарушений, незамедлительное принятие мер по их ликвидации и разработку превентивных мер для исключения подобных ситуаций в дальнейшем.

Главными задачами в области государственного контроля (надзора) в системе образования выступают¹⁷:

1) Проведение плановых и внеплановых проверок. Осуществление проверок деятельности образовательных организаций в соответствии с утвержденными планами и по мере необходимости.

2) Оценка соответствия образовательных программ и условий их реализации требованиям ФГОС. Проверка соответствия учебных планов, учебно-методических материалов, технического оснащения и кадрового обеспечения требованиям ФГОС.

3) Анализ результатов образовательной деятельности. Изучение результатов промежуточной и итоговой аттестации обучающихся, а также других показателей, характеризующих качество образования.

4) Направление предписаний для ликвидации найденных в ходе проверки нарушений с указанием сроков исполнения.

¹⁷ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

5) Привлечение виновных лиц к ответственности. Применение мер административной ответственности к субъектам, нарушившим законодательство в сфере образования.

6) Оценка результативности действующей системы контроля и надзора, в виде мониторинга и анализа системы, а также разработка предложений по ее улучшению.

Государственный контроль¹⁸ в образовании подразделяется на два направления:

1) контроль оценки качества предоставляемых услуг – проверяются сами образовательные программы, их соответствие существующим федеральным государственным стандартам. Федеральный закон № 273-ФЗ¹⁹ разъясняет предмет федерального государственного контроля качества образования, уточняя его проверкой деятельности образовательной организации, наличие у нее государственной аккредитации образовательных программ;

2) федеральный государственный надзор²⁰ за деятельностью и организациями в сфере образования – в целях выявления нарушения законодательства об образовании. Данный надзор направлен на предупреждение, выявление и пресечение нарушения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, и организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании посредством организации и проведения проверок органов и организаций, принятия

¹⁸ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

¹⁹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

²⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. №997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования» (ред. от 24.07.2025)

предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

Таким образом, государственный контроль фокусируется на ретроспективной проверке и оценке, а государственный надзор – на текущем мониторинге и профилактике, обеспечивая, в совокупности, всестороннюю защиту прав участников образовательных отношений и повышение качества образования. Государственный контроль (надзор) является важным инструментом обеспечения качества и доступности образования в Российской Федерации. Эффективность данной системы напрямую влияет на качество подготовки специалистов, конкурентоспособность российской системы образования на международном уровне и, в конечном итоге, на социально-экономическое развитие страны.

1.2. Принципы организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования

Организация и осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования представляют собой сложный, многогранный процесс, эффективность которого напрямую зависит от следования системе основополагающих идей и правил – принципам. Эти фундаментальные принципы, прочно утвержденные в законодательстве Российской Федерации, составляют основу всей системы государственного и муниципального контроля (надзора). Особое место среди них занимают положения, закрепленные в Федеральном законе от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»²¹. Этот акт устанавливает общее правовое регулирование, призванное обеспечить единство подходов, четкость процедур и предсказуемость результатов контрольно-надзорной

²¹ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

деятельности в различных сферах. В это же время, сфера образования регулируется Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»²². В данном законе содержатся нормы, которые определяют специфику контроля и надзора в учреждениях образования, учитывая при этом их особую социальную значимость и специфику деятельности. Именно совокупность этих нормативно-правовых актов, действующих в тесной взаимосвязи, формирует целостную методологическую основу.

Эта методологическая основа не просто перечисляет отдельные требования, но и создает комплексную систему, направленную на достижение конкретных целей. Целях, связанных с обеспечением законности всех проводимых проверок и мероприятий, исключением произвола и пренебрежения правами подконтрольных субъектов. Она гарантирует объективность, требуя принятия решений на основе достоверных фактов и доказательств, а также целесообразность, которая подразумевает, что контрольные действия должны быть оправданными, соразмерными и направленными на достижение реальных, положительных результатов, способствующих улучшению регулируемой сферы.

Принципы, на которых строится организация и осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, служат фундаментом для эффективного функционирования всей системы. Они определяют не только правовой статус, но и деятельность уполномоченных органов Российской Федерации, ответственных за надзор за работой образовательных организаций. Основными органами в этой сфере выступают Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор), а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которым делегированы полномочия по проведению государственного контроля (надзора) в образовательной деятельности.

²² Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

Эти принципы, будучи воплощенными в нормативно-правовых актах, призваны обеспечить прозрачность, справедливость и предсказуемость контрольно-надзорной деятельности. Четкое разграничение полномочий между федеральным и региональным уровнями, а также между различными ведомствами, способствует оптимизации контрольных процессов и предотвращению дублирования функций, что, в свою очередь, снижает излишнюю нагрузку на образовательные организации.

Кроме того, принципы организации и осуществления государственного контроля и надзора в сфере образования включают в себя акцент на профилактике правонарушений и стимулировании саморегулирования. Это означает, что уполномоченные органы не только выявляют и пресекают нарушения, но и активно работают над формированием у образовательных организаций культуры соблюдения законодательства и внедрения передовых практик. Такой подход обеспечивает не только соблюдение установленных требований, но и способствует постоянному развитию и совершенствованию системы образования в целом, гарантируя ее соответствие современным вызовам и потребностям общества.

Принципы государственного контроля в сфере образования можно классифицировать на две основные группы²³: общесистемные (распространяющиеся на все виды контрольной деятельности) и специальные (отражающие специфику образовательной сферы).

Общесистемные принципы государственного контроля. Данные принципы задают общие рамки для любого контрольного мероприятия, независимо от его предмета.

1. Принцип законности. Он предполагает, что контроль осуществляется строго в рамках действующего законодательства: основания, порядок проведения, права и обязанности сторон, меры воздействия должны быть четко регламентированы и неукоснительно соблюдаться. Реализация данного

²³ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

принципа обеспечивается через систему лицензирования, государственной аккредитации и проверок соблюдения обязательных требований. Контрольно-надзорные органы, являясь мощным инструментом государственной политики, обязаны неукоснительно следовать закону. Их деятельность строится на строгом соблюдении компетенций, делегированных им законодательными актами, что гарантирует легитимность и обоснованность каждого предпринятого шага.

2. Принцип презумпции добросовестности подконтрольного лица. В соответствии с п. 2 ст. 6 ФЗ-248²⁴, контролирующий орган исходит из того, что образовательная организация действует добросовестно, пока не доказано обратное.

3. Принцип риско-ориентированного подхода. Данный принцип (ст. 8 ФЗ-248²⁵) предусматривает отнесение деятельности образовательных организаций к определенной категории риска. Для организаций с низким риском (например, большинство общеобразовательных школ) плановый контроль минимизируется, в то время как для некоторых организаций высшего образования частота и интенсивность проверок возрастают. Это позволяет оптимизировать ресурсы контролирующих органов и снизить административную нагрузку на добросовестных участников образовательных отношений.

4. Принцип открытости и прозрачности. Контролирующие органы обязаны заблаговременно публиковать информацию о плановых проверках, их результатах, а также о применяемых обязательных требованиях. Это обеспечивает предсказуемость контроля и позволяет образовательным организациям заблаговременно подготовиться к оценке их деятельности.

5. Принцип эффективности. Контрольная деятельность должна быть направлена на достижение конкретных, измеримых результатов. Выявление

²⁴ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

²⁵ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

нарушений, конечно, является одной из ключевых задач контрольно-надзорных органов в сфере образования. Тем не менее, акцент смещается в сторону предупреждения нарушений, формирования у образовательных организаций культуры ответственного отношения к соблюдению законодательства и стандартов. Это достигается через активное информирование, консультационную поддержку, разъяснение требований и выявление рисков на ранних стадиях, прежде чем они перерастут в реальные проблемы.

Более того, одной из центральных целей такой деятельности признается повышение качества образовательных услуг. Государственный контроль и надзор не должны рассматриваться как карательная функция, но как механизм, способствующий эволюции и совершенствованию образовательной системы. Путем анализа результатов проверок, выявления системных проблем и распространения лучших практик, контролирующие органы вносят вклад в повышение общего уровня образования, делая его более доступным, эффективным и соответствующим потребностям общества и экономики.

Особую актуальность приобретают специальные принципы, отражающие специфику сферы образования. Эта сфера обладает уникальным характером, будучи не просто отраслью экономики, а ключевым фактором развития людей и общественной стабильности. К таким принципам можно отнести:

1. Принцип приоритета профилактики над надзором. Являясь центральной новацией ФЗ-248²⁶, данный принцип в образовании реализуется через широкий спектр профилактических мер:

а) бесплатное консультирование по вопросам соблюдения обязательных требований;

²⁶ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

б) предостережение о недопустимости нарушения без применения санкций;

в) проведение Всероссийских проверочных работ (ВПР) и Национальных исследований качества образования (НИКО) как форм мониторинга, а не контроля за отдельной организацией;

г) публикация разъяснительных писем и методических рекомендаций.

2. Принцип учета особенностей в образовательной деятельности. Контроль должен учитывать тип, вид и организационно-правовую форму образовательной организации (дошкольная, общеобразовательная, высшая школа), ее уставные цели и задачи. Например, подходы к контролю за деятельностью коммерческого вуза и автономной некоммерческой организации в сфере дополнительного образования детей не могут быть идентичными.

3. Фундаментальным принципом, призванным обеспечить справедливость и доступность качественного образования на всей территории Российской Федерации, является принцип единства образовательного пространства. Этот принцип обретает свое практическое воплощение в многоуровневой системе контроля, осуществляемого как федеральными, так и региональными органами власти. Ведущую роль в этом процессе играет Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор). Деятельность Рособрнадзора, а также его региональных структур, сфокусирована на неукоснительном соблюдении Федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС). Эти стандарты представляют собой единый ориентир, определяющий минимальный набор требований к содержанию, условиям и результатам образования. Это обеспечивает равный доступ к качественному образованию и признание документов об образовании независимо от региона их выдачи.

4. Принцип объективности и доказательности оценки качества образования. Все выводы контролирующих органов, особенно в рамках государственной аккредитации и контроля качества образования, должны

базироваться на объективных, измеримых и проверяемых данных (результаты ЕГЭ/ОГЭ, ВПР, НИКО, портфолио студентов, отчеты о самообследовании).

Принципы организации государственного контроля (надзора) служат гарантией соблюдения прав и законных интересов участников образовательных отношений и способствуют повышению качества образования. Контрольные меры Рособрнадзора и региональных органов власти гарантируют соблюдение ФГОС на всей территории РФ, обеспечивая равный доступ к качественному образованию и признание документов об образовании независимо от региона.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 25 июня 2021 г. № 997²⁷ утверждено положение о федеральном государственном контроле в области образования. Объектами государственного контроля (надзора) являются:

а) образовательная деятельность по программам высшего образования в рамках российских организаций;

б) федеральные профессиональные образовательные организации в Российской Федерации, которые обучают студентов программам среднего профессионального образования в различных сферах, таких как оборона, производство продукции для оборонного заказа, внутренние дела, деятельность военных и другие, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

в) российские организации, реализующие образовательную деятельность за границей, организации, созданные по международным договорам или действующие в дипломатических представительствах и консульских учреждениях нашей страны, представительств России в международных организациях;

²⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. №997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования» (ред. от 24.07.2025)

г) образовательная деятельность иностранных организаций, проводящих образовательную деятельность через филиалы в Российской Федерации;

д) образовательные учреждения и частные преподаватели, зарегистрированные на территории соответствующего региона Российской Федерации для осуществления образовательной деятельности.

Исходя из этого, комплекс принципов организации и осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования представляет собой целостный комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных начал. Общесистемные принципы (законность, объективность, системность и открытость) создают правовое поле контроля, обеспечивают всесторонний охват проверяемых аспектов и гарантируют справедливость принимаемых решений, а специальные – адаптируют его к уникальной природе образовательных отношений²⁸. Современная парадигма контроля, основанная на профилактике, риск-ориентированном подходе и презумпции добросовестности, способствует не только выявлению нарушений, но и созданию условий для поступательного развития образовательных организаций и повышения конкурентоспособности российского образования в целом. Эффективное функционирование системы контроля и надзора, основанной на данных принципах, является залогом поддержания высоких стандартов образования и его соответствия государственным и общественным ожиданиям.

²⁸ Алимов Г. Т. Контроль и надзор в сфере образования : монография / под общей редакцией Фёклина С. И. – М. : Книгодел, 2020. – 184 с.

ВЫВОД ПО ГЛАВЕ

В рамках данной главы были рассмотрены ключевые теоретические аспекты государственного контроля (надзора) в сфере образования. Проанализированы его сущность, цели и задачи, а также основные принципы, лежащие в основе его функционирования. Установлено, что эффективный государственный контроль (надзор) является неотъемлемым элементом системы обеспечения качества образования, направленным на соблюдение установленных стандартов и защиту прав всех участников образовательного процесса.

Государственный контроль фокусируется на ретроспективной проверке и оценке, а государственный надзор – на текущем мониторинге и профилактике, обеспечивая, в совокупности, всестороннюю защиту прав участников образовательных отношений и повышение качества образования. Государственный контроль (надзор) является важным инструментом обеспечения качества и доступности образования в Российской Федерации. Эффективность данной системы напрямую влияет на качество подготовки специалистов, конкурентоспособность российской системы образования на международном уровне и, в конечном итоге, на социально-экономическое развитие страны.

Можно констатировать, что государственному контролю и надзору в сфере образования присуща комплексность, обусловленная многогранностью образовательной деятельности. Реализация таких принципов, как законность, объективность, системность и открытость, обеспечивает всесторонний охват проверяемых аспектов и гарантирует справедливость принимаемых решений. Эффективное функционирование системы контроля и надзора, основанной на данных принципах, является залогом поддержания высоких стандартов образования и его соответствия государственным и общественным ожиданиям.

Таким образом, теоретическая база, сформированная в данной главе, подчеркивает, что государственный контроль (надзор) – это не просто

формальная процедура, а важнейший инструмент государственной политики, призванный обеспечить устойчивое развитие и высокое качество образования в стране. Полученные теоретические положения служат фундаментом для дальнейшего исследования практических аспектов и разработки рекомендаций по совершенствованию данного механизма.

Глава 2. Административные процедуры и меры административного принуждения в процессе государственного контроля (надзора) в сфере образования

2.1. Специфика административных процедур осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования

Осуществление государственного контроля и надзора в сфере образования представляет собой комплексную систему мер, направленных на обеспечение соответствия образовательной деятельности установленным законодательством требованиям, стандартам и целям. Специфика административных процедур в этой области обусловлена, прежде всего, особым статусом образования как фундаментальной общественной ценности и права каждого человека²⁹. Это накладывает отпечаток на цели и методы контроля, делая их не только карательными, но и, в значительной степени, превентивными и поддерживающими.

Одной из ключевых особенностей административных процедур является их строгая последовательность и четкость. Административные процедуры должны проводиться в соответствии с установленными правилами и порядком, чтобы обеспечить прозрачность и эффективность процесса. Государственный контроль (надзор) в образовании в Российской Федерации осуществляется на разных уровнях и включает множество контролирующих органов. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования (Рособрнадзор) и региональные органы власти контролируют образование, распределяя полномочия между собой. Органы местного самоуправления также участвуют в принятии решений по вопросам местного значения. Для успешного функционирования системы образования, а также государственного контроля (надзора) должна соблюдаться четкая

²⁹ Петров В. И. Административное право. – Санкт-Петербург : Питер, 2010. – 224 с.

координация действий органов государственного контроля на всех уровнях и разграничения полномочий между ними.

Ключевое значение имеет стремление к качественному и доступному образованию. Административное регулирование в этой области направлено не только на выявление проблем, но и на оценку эффективности образовательных программ. Уровень образования и преподавания, условия обучения контролируются с помощью различных методов контроля, включая проверки, аттестации и аккредитации учебных заведений. Несмотря на различие в регламентах, все эти процедуры направлены на то, чтобы гарантировать высокий уровень образовательных услуг и равные возможности для всех обучающихся³⁰.

Ввиду динамичного характера образовательной среды и непрерывного прогресса образовательных технологий, административным процедурам крайне необходимы гибкость и адаптивность. Законодательная и нормативно-правовая база в сфере образования регулярно совершенствуется, реагируя на возникающие вызовы и актуальные тенденции. Соответственно, системы контроля (надзора) должны оперативно адаптироваться к изменениям, внедрять инновационные оценочные методики и учитывать специфику различных образовательных форматов, в том числе дистанционных и онлайн-программ.

В заключение, ключевым элементом административных процедур в сфере образования является надежная защита прав как обучающихся, так и педагогических работников. Контрольно-надзорная деятельность должна строиться на строгом соблюдении принципов законности, объективности и прозрачности, обеспечивая сбалансированную защиту интересов всех участников образовательного процесса. Это предполагает не только защиту образовательных организаций от необоснованного административного давления, но и гарантию права каждого обучающегося на получение

³⁰ Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов : для студентов высших учебных заведений. – М. : Норма, 2007. – 815 с.

качественного, безопасного и доступного образования, соответствующего современным стандартам и потребностям. Необходимо также обеспечить механизмы обратной связи и эффективного разрешения споров, возникающих в образовательной среде.

В соответствии с «Административным регламентом осуществления федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля качества образования»³¹ федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки. При этом сотрудники службы имеют определенные полномочия, которые заключаются в следующих действиях:

а) привлекать к осуществлению проверки организаций экспертов, не имеющих связей с проверяемыми компаниями, а также не состоящих с ними и должностными лицами образовательной организации в гражданско-правовых и трудовых отношениях;

б) при наличии служебного удостоверения и приказа от Рособрнадзора о проведении проверки свободно посещать организацию, осматривать территорию, здания, помещения и оборудование в рамках исполнения служебных обязанностей;

в) получать и запрашивать от организации документы и информацию по вопросам, подлежащим проверке, необходимые для проведения проверки, рассматривать их и делать копии при необходимости;

г) следить за ходом образовательного процесса;

д) получать пояснения от сотрудников организации по вопросам, которые нужно проверить;

е) анализировать информацию, размещенную на официальном сайте организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

³¹ Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 20 марта 2020 г. № 367 «Об утверждении административного регламента осуществления федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля качества образования» (в ред. приказа Рособрнадзора от 30.03.2021 № 373)

Сотрудники Рособнадзора должны³²:

а) необходимо точно и своевременно выполнять предоставленные законом Российской Федерации полномочия по предотвращению и выявлению нарушений обязательных требований;

б) соблюдать законодательство Российской Федерации, права и законные интересы организации, в которой проходит проверка;

в) проводить проверку в соответствии с приказом Рособнадзора об ее проведении;

г) осуществлять проверку только во время исполнения служебных обязанностей. Выездная проверка требует предъявления служебных удостоверений и копий приказа Рособнадзора о проведении проверки и в случаях, предусмотренных частью 5 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» копии документа о согласовании проведения проверки с органами прокуратуры;

д) при определении мер, принимаемых по фактам выявленных нарушений, учитывать тяжесть нарушений, потенциальную опасность для людей и не допускать необоснованное нарушение прав граждан и организаций;

е) не препятствовать руководителю, другим должностным лицам или уполномоченным представителям организации присутствовать при проверке и отвечать на вопросы, связанные с предметом проверки;

ж) предоставлять всю необходимую информацию и документы руководителю, представителю организации или другим должностным лицам организации при проверке;

³² Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 20 марта 2020 г. № 367 «Об утверждении административного регламента осуществления федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля качества образования» (в ред. приказа Рособнадзора от 30.03.2021 № 373)

з) аргументировать свои действия при обжаловании организациями в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации;

и) соблюдать установленные законом РФ и правилами Административного регламента сроки осуществления проверки;

к) перед выездной проверкой ознакомить при необходимости руководителя, другого должностного лица или уполномоченного представителя организации с положениями Административного регламента;

л) записывать результаты проверки в журнал учета проверок, если такой имеется в организации;

м) информировать руководство, других сотрудников или уполномоченных представителей компании о результатах проверки;

н) не требовать от организации информацию и документы, которые не предусмотрены законодательством РФ.

Лица, подвергаемые государственному надзору, как и другие участники, имеют права и обязанности. В процессе проверки руководитель организации, должностное лицо или уполномоченный представитель имеют следующие права:

а) присутствовать на месте проведения проверки, отвечать на вопросы, относящиеся к предмету проверки;

б) получать информацию от Рособрнадзора, его должностных лиц, касающуюся проверки и предусмотренную законом № 294-ФЗ;

в) ознакомиться с результатами проверки, указать в акте проверки свое мнение о результатах проверки (согласии или несогласии с ними) и действиях должностных лиц Рособрнадзора;

г) оспаривать действия (или бездействие) сотрудников Рособрнадзора, приведшие к нарушению прав организации, через административные и (или) судебные процедуры в соответствии с законодательством Российской Федерации;

д) привлекать при проверке Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей либо

уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации;

е) Рособрнадзор должен возместить ущерб, причиненный действиями (или бездействием) своих сотрудников, за счет средств федерального бюджета в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

Во время осуществления проверки руководитель, должностное лицо или уполномоченный представитель организации обязаны³³:

а) гарантировать личное присутствие или присутствие сотрудника организации во время проведения должностными лицами Рособрнадзора проверки в образовательной организации;

б) предоставить должностным лицам Рособрнадзора, осуществляющим выездную проверку, необходимые документы, связанными с целями, задачами и предметом выездной проверки. Кроме того, необходимо обеспечить беспрепятственный доступ экспертов на территорию образовательной организации (здания, строения, сооружения, помещения и другое);

в) не препятствовать сотрудникам Рособрнадзора во время осуществления проверки;

г) при проведении документарной проверки необходимо предоставить Рособрнадзору запрошенные документы в течение 10 рабочих дней после получения запроса;

д) до истечения срока устранения выявленного несоответствия сообщить Рособрнадзору об устранении несоответствия с приложением подтверждающих документов.

Согласно Положению о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденному постановлением

³³ Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 20 марта 2020 г. № 367 «Об утверждении административного регламента осуществления федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля качества образования» (в ред. приказа Рособрнадзора от 30.03.2021 № 373)

Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 997³⁴, при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки проводятся различные профилактические мероприятия:

- а) информирование;
- б) сводка о применении законов в практике;
- в) объявление предостережения;
- г) консультирование;
- д) профилактический визит;
- е) поощрение добросовестности (стимулирование).

Должностные лица проводят профилактические мероприятия для поощрения добросовестного выполнения обязанностей³⁵. Лица, отвечающие за соблюдение законов об образовании, должны следить за выполнением необходимых требований, включая лицензионные и аккредитационные нормы, а также обеспечить доступность образования для всех групп населения, чтобы уменьшить риск нарушения прав на образование.

Информирование реализуется уполномоченным контрольным (надзорным) органом в сфере образования контролируемых и других заинтересованных лиц по вопросам исполнения обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации, посредством размещения конкретных сведений на официальном ресурсе в сети «Интернет».

Контрольный (надзорный) орган в сфере образования осуществляет подготовку ежегодного отчета правоприменения, не позднее 1 марта календарного года, готовит проект доклада по итогам обобщения

³⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. №997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования» (ред. от 24.07.2025)

³⁵ Студеникина, М. С. Государственный контроль в сфере управления. – М. : Юридическая литература, 1974. – 159 с.

правоприменительной практики за предыдущий календарный год. Контрольному (надзорному) органу дается срок для размещения его на официальном сайте, срок публичного обсуждения данного доклада составляет 10 рабочих дней. Доклад по результатам должен быть утвержден приказом руководителя и размещен на официальном сайте не позднее 15 марта этого года.

В случае выявления сведений о готовящемся нарушении необходимых требований в образовательной организации, контрольный (надзорный) орган имеет право объявить контролируемому лицу предупреждение о неприемлемости нарушения, а также осуществить меры по предотвращению нарушений.

Должностные лица контрольного (надзорного) органа в области образования выполняют уведомление контролируемых лиц следующими действиями:

- 1) как устное консультирование на персональном приеме;
- 2) как устное консультирование на профилактическом визите;
- 3) публикацией на официальном Интернет-ресурсе разъяснений, подготовленных по идентичным обращениям подотчетных лиц и заверенных уполномоченным должностным лицом.

В целях поощрения и мотивации контролируемых лиц к выполнению обязательных требований контрольный (надзорный) орган может применить способы стимулирования – нематериальное вознаграждение добросовестных контролируемых лиц путем снижения категории риска объекта контроля на одну категорию.

Анализ по определению добросовестности проводится каждый год, в исполнении контрольного (надзорного) органа. Признаками добросовестного поведения контролируемого лица являются³⁶:

³⁶ Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления. – М. : Юридическая литература, 1974. – 159 с.

- отсутствие выявленных нарушений обязательных требований в ходе трехлетней истории проведенных проверок добросовестности контролируемого лица;
- выполнение контролируемой стороной требований аккредитационного мониторинга;
- своевременное представление данных в информационной системе;
- исполнение показателей не менее 100 процентов мониторинга системы образования, осуществляемого контрольным (надзорным) органом.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. № 997 «Об утверждении положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования»³⁷ сроки осуществления государственного контроля в сфере образования осуществляются в соответствии с риск-ориентированным подходом. Это означает, что частота и интенсивность контрольных мероприятий напрямую зависят от категории риска, присвоенной образовательной организации.

Законодательством РФ принято выделять следующие виды государственной проверки:

По мотиву возникновения:

а) Плановые проверки. Регулярные проверки проводятся по утвержденным графикам. Государственные и муниципальные контролирующие органы составляют ежегодные планы проверок. Частота таких проверок зависит от уровня риска, присвоенного организации. Образовательным организациям с высоким риском проверяются не чаще, чем раз в два года. Для значительного риска – не чаще раза в три года, для среднего – не чаще раза в пять лет, а для умеренного – не чаще раза в шесть лет. Организации с низким уровнем риска плановым проверкам не подвергаются.

³⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. №997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования» (ред. от 24.07.2025)

б) Внеплановые проверки. Внеплановые проверки проводятся при условии присутствия оснований, указанных в положении, таких как поступление сведений о нарушениях необходимых условий, причинении вреда жизни, здоровью граждан, окружающей среде, появлению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или при невыполнении предписания об устранении найденных нарушений.

В отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия в сфере образования, контроль осуществляется в форме систематического наблюдения.

По способу осуществления и организации проверок:

а) Выездные. Проведение данного типа проверок включает в себя выездные мероприятия и непосредственное нахождение сотрудников надзорного ведомства на территории проверяемого объекта.

б) Документарные. Документарная проверка осуществляется по месту нахождения проверяющего органа. Она включает в себя изучение и анализ документов образовательной организации или индивидуального предпринимателя, которые уже находятся у контролирующего органа. Максимальный срок такой проверки – 10 рабочих дней. Что касается выездных проверок, то они ограничены 10 рабочими днями для малых предприятий и 20 рабочими днями для других субъектов. В случаях, требующих проведения комплексных или длительных исследований, срок выездной проверки может быть увеличен, но не более чем на 10 рабочих дней для малых предприятий и не более чем на 20 рабочих дней для остальных³⁸.

Подводя итог, можно сделать вывод, что специфика административных процедур государственного контроля и надзора в сфере образования обусловлена их ключевыми целями: поддержание высокого качества и доступности образовательных услуг для граждан. Это достигается за счет

³⁸ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

учета многоуровневости системы образования, оперативной адаптации к динамичным изменениям в образовательной среде и неукоснительного соблюдения приоритета защиты прав всех участников образовательного процесса. Именно эти принципы определяют результативность и значимость системы контроля и надзора в обеспечении стабильного функционирования и прогрессивного развития сферы образования.

2.2. Государственная регламентация образовательной деятельности как фактор, определяющий административные процедуры

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»³⁹ в ст. 90 закрепляет определение термину «государственная регламентация образовательной деятельности»: «Государственная регламентация образовательной деятельности направлена на установление единых требований осуществления образовательной деятельности и процедур, связанных с установлением и проверкой соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, а также органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, этих требований».

Государственная регламентация образовательной деятельности содержит в себе:

1) лицензирование образовательной деятельности:

Под лицензированием понимается комплекс мероприятий, осуществляемых уполномоченными государственными органами, включающий в себя выдачу, регистрацию и внесение изменений в лицензии, а также осуществление надзора за их использованием, приостановление и аннулирование лицензий.

³⁹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

Специфика реализации лицензионной деятельности в образовании в части процедуры принятия, приостановления, восстановления, аннулирования и продления решения о лицензировании устанавливается статьей 91 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁴⁰. Процедура лицензирования образовательной деятельности, выполняемая образовательными организациями, устанавливает Постановление Правительства Российской Федерации «О лицензировании образовательной деятельности» от 18 сентября 2020 г. № 1490.

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации «О лицензировании образовательной деятельности» от 18 сентября 2020 г. № 1490 полномочия по выдаче лицензий на осуществление образовательной деятельности возложены на следующие уполномоченные органы:

а) Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор). Рособрнадзор обладает правом выдавать разрешения на деятельность (лицензировать) следующим организациям:

- российским организациям, реализующим образовательную деятельность в пределах Российской Федерации по образовательным программам высшего образования;

- российским федеральным государственным профессиональным образовательным организациям, осуществляющих на территории Российской Федерации образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства. Перечень конкретных специальностей в этих сферах утверждается Правительством Российской Федерации;

- российским организациям, осуществляющим образовательную деятельность, находящимся за пределами Российской Федерации,

⁴⁰ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

организациям, реализующим образовательную деятельность, созданным по международным договорам Российской Федерации, а также осуществляющим образовательную деятельность дипломатическим представительствам и консульским учреждениям Российской Федерации, представительствам Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

- иностранным организаций, реализующим образовательную деятельность по местоположению филиала на территории Российской Федерации;

б) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, выполняющие переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования. Они вправе осуществлять деятельность по лицензированию других организаций:

- организаций, ведущих образовательную деятельность, а также индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту нахождения (жительства) на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Для приобретения лицензии соискатель должен подать заявление и необходимые документы в лицензирующий орган. Документы и заявление может быть передано в орган, предоставляющий лицензии, непосредственно, представителем по договоренности, через заказное письмо почтовым оформлением с уведомлением, а также электронным письмом.

Для получения лицензии на ведение образовательной деятельности организация должна соответствовать ряду лицензионных требований, среди которых⁴¹:

- а) обеспеченность необходимой инфраструктурой. Это подразумевает наличие на праве собственности или ином законном основании зданий,

⁴¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности» (ред. от 21.02.2020)

помещений, сооружений и иных объектов, специально предназначенных и оборудованных для проведения учебного процесса;

б) наличие соответствующей материально-технической базы, включающей в себя учебные классы, лаборатории, мастерские, спортивные сооружения и административные помещения, делает невозможным эффективное осуществление образовательной деятельности по заявленным программам;

в) наличие разработанных и официально утвержденных образовательных программ. Эти программы должны соответствовать установленным федеральным государственным образовательным стандартам, определяя содержание, структуру и ожидаемые результаты освоения каждой дисциплины или направления подготовки;

г) соблюдение санитарно-эпидемиологических норм. Наличие соответствующего заключения, выданного уполномоченным органом, подтверждает, что здания, строения, сооружения, помещения, оборудование и иное имущество образовательной организации отвечают всем требованиям санитарных правил;

д) создание специальных условий для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья. Подобные условия могут включать в себя адаптированные учебные материалы, специальное оборудование, наличие ассистентов или тьюторов, а также специально оборудованные помещения.

При получении лицензии на осуществление образовательной деятельности ее действие бессрочно. В соответствии со статьей 20 Федерального закона Российской Федерации от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»⁴², компетентные органы вправе вынести предписание, указывающее на выявленные несоответствия. Это предписание служит сигналом о необходимости устранения нарушений, обеспечивая оперативное реагирование на

⁴² Постановление Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности» (ред. от 21.02.2020)

возможные проблемы. В данном случае запрета приема обучающихся в организацию не выносится, так как это не установлено в законодательстве РФ о лицензировании. Лицензия аннулируется только по решению суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа об аннулировании лицензии.

2) государственную аккредитацию образовательной деятельности:

Государственная аккредитация образовательных программ выступает в роли важнейшего механизма, призванного подтвердить и гарантировать высокое качество предоставляемого образования. Этот процесс, иницируемый и проводимый уполномоченными аккредитационными органами, направлен на установление соответствия реального уровня образовательной деятельности заявленным показателям.

Целью государственной аккредитации является объективная оценка качества образования⁴³. Аккредитационный орган внимательно изучает все аспекты деятельности организации, связанные с реализацией конкретных образовательных программ, которые были заявлены на аккредитацию. Результатом аккредитации становится подтверждение соответствия образовательной деятельности установленным аккредитационным показателям.

Образовательные организации имеют право написать заявление на прохождение государственной аккредитации по основным профессиональным учебным программам. Но эта процедура имеет условие – наличие учащихся, успешно завершивших промежуточную аттестацию по следующим нормам⁴⁴:

⁴³ Кирилловых А. А. Аккредитация образовательной организации: принципы регулирования и новации законодательства // Право и экономика. – 2015. – № 11 – С. 24-27

⁴⁴ Борисенко Л. В. Административно-правовые аспекты государственного контроля (надзора) в сфере образования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2013. – № 11 (42) – С. 63-71

– Для программ, чей период обучения превышает два года, требуется, чтобы обучающиеся успели пройти не менее одного полного года обучения;

– Если продолжительность образовательной программы составляет два года или меньше, то необходимо, чтобы учащиеся освоили не менее половины периода обучения.

Кроме того, образовательные учреждения и организации, занимающиеся обучением, имеют право провести государственную аккредитацию по учебным программам начального, основного и среднего общего образования, имея действующую лицензию на ведение образовательной деятельности либо подавая заявку на получение такой лицензии параллельно (или запрашивая внесение изменений в реестр действующих лицензий).

Государственную аккредитацию осуществляют органы, наделённые соответствующими полномочиями⁴⁵: федеральный орган исполнительной власти, ответственный за контроль и надзор в сфере образования, либо исполнительный орган субъекта Российской Федерации применительно к организациям, зарегистрированным на территории конкретного субъекта (включая индивидуальных предпринимателей, имеющих регистрацию проживания там же).

При осуществлении процедуры государственной аккредитации по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования аккредитационный орган выносит решение о государственной аккредитации или об отказе в государственной аккредитации. Это решение касается указанной образовательной программы по каждому уровню общего образования.

При проведении государственной аккредитации основных профессиональных образовательных программ аккредитационный орган принимает решение о государственной аккредитации или об отказе в ней.

⁴⁵ Кирилловых А. А. Аккредитация образовательной организации: принципы регулирования и новации законодательства // Право и экономика. – 2015. – № 11 – С. 24-27

Решение принимается в отношении каждого уровня профессионального образования, направления подготовки, специальности, профессии, укрупнённой группы профессий/специальностей/направлений, области образования или вида профессиональной деятельности, к которым относятся заявленные программы, согласно заявлению образовательной организации.

Образовательные организации и организации, осуществляющие обучение, а также индивидуальные предприниматели (за исключением тех, кто ведёт образовательную деятельность самостоятельно), вправе подать заявление о государственной аккредитации по программам начального общего, основного общего и среднего общего образования⁴⁶. Это возможно при наличии действующей лицензии на осуществление образовательной деятельности или одновременно с заявлением о предоставлении такой лицензии (внесении изменений в реестр лицензий).

Организация, осуществляющая образовательную деятельность, вправе подать заявление о государственной аккредитации основных профессиональных образовательных программ при условии наличия в ней контингента обучающихся. Данные обучающиеся должны быть успешно зачислены и пройти промежуточную аттестацию за период обучения, продолжительность которого соответствует установленным требованиям для соответствующей программы:

- 1) Для образовательных программ со сроком обучения более двух лет – не менее одного года обучения;
- 2) Для образовательных программ со сроком обучения два года и менее – не менее половины установленного срока обучения.

⁴⁶ Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 02 мая 2012 г. № 370 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля качества образования»

3) государственный контроль (надзор) в сфере образования.

Государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя два направления⁴⁷: федеральный государственный контроль качества образования и федеральный государственный надзор в сфере образования.

Государственный контроль представляет собой комплекс мероприятий по наблюдению и проверке деятельности организаций и их сотрудников. Целью контроля является установление соответствия их деятельности требованиям, установленным нормативно-правовыми актами, заданиями и поручениями. В ходе проверки осуществляется сопоставление фактических результатов работы с ожидаемыми показателями.

Федеральный государственный контроль качества образования – это деятельность по оценке соответствия содержания и качества подготовки обучающихся требованиям образовательных программ, по которым осуществляется обучение в данный момент.

Государственный надзор выступает одним из видов административной деятельности органов государственной власти, направленной на контроль за соблюдением образовательными учреждениями законодательства. В рамках надзора уполномоченный орган выявляет факты нарушений в деятельности учреждений нормативно-правовых актов. По результатам проверки выносятся акты реагирования надзорных органов, обязательные для исполнения учреждением в сроки, установленные законом.

Одним из видов проверки государственной организации является независимая оценка качества образования, направленная на получение сведений об образовательной деятельности, установление качества подготовки обучающихся и реализации образовательных программ в данном учебном заведении. Независимая оценка качества образования подразумевает:

⁴⁷ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»

- 1) независимую оценку качества подготовки обучающихся;
- 2) независимую оценку качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность.

Независимая оценка качества образования представляет собой многогранный процесс, инициируемый и реализуемый специально уполномоченными юридическими лицами, которые обладают необходимыми компетенциями и разрешениями для осуществления данной деятельности. Эти организации, являясь независимыми экспертами, играют важную роль в формировании объективного представления о состоянии образовательной системы.

Ключевым аспектом деятельности таких экспертных организаций является обеспечение прозрачности и доступности информации. В соответствии с установленными нормами, они обязаны публиковать на официальных интернет-ресурсах в сети «Интернет» подробные сведения о методике проведения независимой оценки качества образования, а также её итоговых результатах. Эта информация направляется в соответствующие государственные структуры: федеральные органы исполнительной власти, региональные органы управления образованием и муниципалитеты.

Поступившая в органы власти информация подвергается тщательной проверке. Специалисты имеют в распоряжении один месяц для детального изучения представленных данных. Этот период необходим для верификации полученных сведений и их последующего учёта при разработке конкретных мер, направленных на совершенствование деятельности образовательных организаций. Результаты оценки, несмотря на свою важность, не оказывают прямого влияния на процедуры лицензирования и аккредитации, но служат основой для формирования рейтинговых систем, позволяющих сравнить эффективность различных образовательных учреждений.

Подводя итог, мы приходим к выводу, что государственная регламентация образовательной деятельности в нашей стране ориентирована

на защиту прав, интересов обучающихся и гарантирует высокое качество образования. Государственная регламентация образовательной деятельности в Российской Федерации зафиксирована в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁴⁸.

Государственная регламентация образовательной деятельности представляет собой комплексный, многоуровневый механизм, призванный обеспечить высокий стандарт и качество предоставляемых образовательных услуг на территории Российской Федерации⁴⁹. Этот механизм опирается на три фундаментальных, взаимосвязанных элемента, каждый из которых играет свою уникальную роль в поддержании целостности и эффективности образовательной системы: лицензирование образовательной деятельности, гарантирующее, что к образовательному процессу допускаются только те субъекты, которые способны обеспечить минимально необходимый уровень безопасности, квалификации и материально-технического оснащения; государственную аккредитацию, которая направлена на подтверждение качества реализуемых образовательных программ и уровня подготовки выпускников; государственный контроль (надзор), включающий в себя как федеральный контроль за качеством самого образования, так и надзор за неукоснительным соблюдением всей совокупности законодательных актов Российской Федерации и её субъектов, регулирующих сферу образования.

В совокупности данные три элемента – лицензирование, аккредитация и государственный контроль (надзор) – создают прочную основу для стабильного развития образовательной сферы. Они не только служат для предотвращения или исправления нарушений, но и создают условия для проведения независимой оценки качества образования. Именно интеграция этих подходов позволяет последовательно повышать общий уровень

⁴⁸ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

⁴⁹ Ладнушкина Н. М. Образовательное право: вопросы теории и практики: монография. – Рязань: Издательство «Концепция», 2017. – 233 с.

образовательных услуг, делая их более качественными, доступными и отвечающими современным требованиям общества.

ВЫВОД ПО ГЛАВЕ

Государственная регламентация образовательной деятельности в Российской Федерации представляет собой многоуровневую и комплексную систему, направленную на обеспечение высокого качества и доступности образования, а также защиту прав всех участников образовательного процесса. Основу этой системы составляют три ключевых элемента: лицензирование, государственная аккредитация и государственный контроль (надзор) в образовании.

Лицензирование гарантирует, что образовательные организации соответствуют установленным требованиям и имеют право осуществлять образовательную деятельность. Государственная аккредитация подтверждает качество образования и позволяет выдавать документы государственного образца, что особенно важно для признания образовательных результатов. Государственный контроль (надзор) обеспечивает постоянное соответствие деятельности образовательных учреждений нормативным требованиям, выявляет и устраняет нарушения, а также способствует повышению уровня образовательных услуг через независимую оценку качества образования.

Таким образом, совместное действие этих трёх элементов создаёт благоприятную среду не только для выявления и исправления недостатков, но и для проведения независимой оценки качества образования. Этот всесторонний подход, охватывающий как формальные процедуры, так и реальные результаты, напрямую способствует повышению общего уровня образовательных услуг, предоставляемых в Российской Федерации, тем самым обеспечивая более качественное и эффективное развитие системы образования.

Глава 3. Проблемы практики и совершенствование административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования

3.1. Анализ проблем практики осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования

Практика осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования в Российской Федерации часто подвергается изменениям, но продолжает иметь ряд комплексных проблем, обеспечивающих снижение эффективности образовательных организаций и, как следствие, целей образовательной политики в России.

Первым делом, выделим проблему избыточности нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность образовательных организаций и процедур проведения государственного контроля (надзора) в образовании. Сюда относится большое количество федеральных законов, постановлений Правительства Российской Федерации, приказы Министерства просвещения РФ и Министерства науки и высшего образования РФ, а также законодательная база регионов Российской Федерации в области образования. Избыточность нормативно-правовой базы, с одной стороны, имеет положительную сторону, например, позволяет детально регулировать различные аспекты образовательных отношений, а с другой стороны, ведет к формализму в применении законов и постановлений, когда контрольно-надзорные органы должны соблюдать одновременно максимальное количество разных требований. Это вынуждает их отвлекаться от оценки реального качества образовательного процесса и проверки деятельности образовательной организации.

Кроме того, образовательные организации ежедневно сталкиваются с необходимостью постоянного мониторинга, оформлением отчета своей работы, адаптации своей деятельности к постоянно меняющимся условиям и требованиям, что также ведет к снижению сфокусированности на основных

задачах, в первую очередь, на предоставлении качественного образования детям.

Еще одним из главных недостатков системы государственного контроля (надзора) в сфере образования выступает то, что надзорные механизмы ориентированы в первую очередь на выявление и пресечение нарушений, в то время как позитивные результаты деятельности образовательных организаций и превентивные меры по предотвращению правонарушений остаются без особого на то внимания. Историческая модель государственного контроля в России, в том числе и в сфере образования, в первую очередь направлена на выявление отклонений от установленных норм и предписаний. В результате контрольные действия часто рассматриваются образовательными учреждениями не как средство поддержки и улучшения, а как карательные меры. Отсутствие в системе адекватных механизмов, направленных на стимулирование инноваций и поддержку высокоэффективных организаций, снижает стимулирование контрольно-надзорной деятельности. Административный регламент по осуществлению федерального государственного надзора⁵⁰ не предусматривает формализацию случаев, когда по итогам проверки нарушений не выявлено, что не позволяет полноценно оценивать качество работы образовательных учреждений и стимулировать их к развитию.

Одной из основных проблем является отсутствие в законодательстве Российской Федерации четко сформулированных принципов государственного контроля. Это приводит к затруднению формирования единых стандартов осуществления государственных и иных проверок, а также снижению прозрачности контрольных мероприятий. Например, основания для проведения контрольно-надзорных мероприятий не разделены на плановые и внеплановые, а имеют простое перечисление. Сами

⁵⁰ Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 02 мая 2012 г. № 370 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля качества образования»

мероприятия по проверке также не имеют разделения. Несмотря на описываемые цели повышения качества образования, часто отсутствуют четкие и объективные критерии оценки эффективности контрольно-надзорных процедур. Отчеты о проведенной проверке в основном носят описательный характер, инструкции носят общий характер, а фактическое воздействие проводимых мероприятий по-прежнему неясно. Отсутствие постоянного контроля за исполнением приказов и их оценки приводит к злоупотреблениям, когда выявляются нарушения, даются указания, но реальные проблемы остаются нерешенными.

Одной из проблем, имеющей процессуальный характер, является то, что, согласно Федеральному закону № 248-ФЗ, сбор и оформление документов по результатам проверки должно осуществляться на месте проверки (на объекте контроля (надзора), то есть в государственной организации), при этом подпись инспектора должна быть электронной, а все подписанные документы должны быть загружены в Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий. Данное действие указывает на недостаточную гибкость механизмов государственного контроля (надзора), что усложняет саму проверку, так как для составления пакета документов необходимо иметь технику: ноутбук, компьютер или мобильное устройство, а также подготовленные заранее бланки документов, базы данных, справочные системы. Отсюда вытекает другая проблема – сложный процесс составления правовых актов, которая заключается в большом количестве сложных понятий.

В большинстве случаев проводятся такие проверки, которые не учитывают возрастные особенности учащихся, аспекты реализуемых образовательных программ (в том числе программ с использованием дистанционного обучения, общеобразовательных программ и т.д.), организационно-правовой характер образовательной организации, что приводит к недостаточному использованию ресурсов и жалобам со стороны образовательного сообщества. Отсутствие подхода, учитывающего риски и

аспекты деятельности любой организации, снижает целенаправленность и эффективность деятельности контрольно-надзорных мероприятий.

Эффективность системы государственного контроля (надзора) в образовании зависит и от профессиональной компетентности кадрового состава, осуществляющего проверку. Часто контрольно-надзорные органы могут не обладать достаточными знаниями в области современных педагогических технологий, а также специфики управления образовательными системами. Их профессиональная компетентность ограничена и ориентирована на знание нормативно-правовой базы и методических рекомендаций по осуществлению проверки. Часто это приводит к тому, что проверка может иметь поверхностный характер, а требование, предписываемые организации не всегда могут учитывать педагогические задачи. Отсутствие определенных инструментов, обеспечивающих объективность оценки и отсутствие конфликта интересов, подрывает доверие к системе государственного контроля. Важную роль в решении этой проблемы играет совершенствование системы отбора кандидатов на должности инспекторов, введение стандартов профессионального поведения, а также внедрение единых процедур оценки деятельности самих надзорных органов.

Таким образом, все перечисленные проблемы практики организации государственного контроля (надзора) в сфере образования не позволяют сформировать эффективную и современную систему государственного контроля (надзора), которая будет способна не только реагировать и выявлять нарушения в сфере образования, но и создавать условия и среду для развития образовательных организаций, повышения качества образовательных программ и услуг.

Комплексный анализ проблем практики реализации государственного контроля (надзора) в образовании в нашей стране позволяет определить необходимые системные изменения, направленные на преобразования в нормативно-правовой базе, совершенствование профессионального уровня

развития контрольно-надзорных органов проведения государственного контроля (надзора) в образовании и введении новых гибких и результативных механизмов проверки и контроля.

3.2. Пути совершенствования административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования

Совершенствование административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования является комплексной задачей, для эффективного решения которой предполагается всестороннее рассмотрение различных сторон и методов. Фундаментом для разработки путей совершенствования системы выступает анализ и исследование источников в области административного права, теории государственного управления, образовательного права как отечественной, так и зарубежной науки.

Основными методологическими подходами и инструментами способов модернизации системы государственного контроля (надзора) в образовании являются:

- 1) системный анализ, дающий возможность найти взаимосвязь между элементами системы контроля и надзора;
- 2) сравнительно-правовой метод, позволяющий изучить международный опыт;
- 3) структурно-функциональный подход, способствующий оценке роли различных инструментов;
- 4) процессный подход, обеспечивающий акцентирование внимания на развитии контрольно-надзорных процедур и органов.

Выделим предлагаемые основные пути совершенствования административно-правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования:

1) Нормативно-правовое регулирование. Основным направлением для совершенствования системы является регулирование нормативно-правовой базы, определяющей и регламентирующей специфику государственного контроля (надзора) в образовании. Данный шаг позволит обеспечить единство правоприменительной практики и увеличить прозрачность проверок.

2) Оптимизация инструментов реализации. Необходимо оптимизировать инструменты реализации государственного контроля (надзора) в образовании, внедрив риск-ориентированный подход, направляющий ресурсы для проверок на субъекты организации, предоставляющих наибольший риск нарушений, а также дающий возможность для развития профилактических мер предупреждений правонарушений.

3) Повышение качества кадрового состава. Еще одним направлением для совершенствования системы контроля и надзора является повышение качества подготовки сотрудников контрольно-надзорных органов, повышение их мотивации, развитие механизмов общественного контроля за деятельностью данных сотрудников.

4) Применение информационно-коммуникативных технологий. Необходимо расширить применение информационно-коммуникативных технологий для автоматизации процессов и повышения эффективности мониторинга деятельности образовательных организаций.

Подводя итог, можно сделать вывод, что совершенствование административно-правового регулирования системы государственного контроля (надзора) в сфере образования в Российской Федерации является многоаспектным комплексным процессом. Огромное значение имеет анализ отечественных и зарубежных источников, посвященных административному контролю и надзору, управлению и образовательному праву. Применение системного, сравнительно-правового, структурно-функционального подходов является залогом успешной модернизации государственной

системы контроля, позволяющей оценить значение разных инструментов, использующихся при проверке, и остановиться на развитии основных процедур.

Основными путями для развития системы являются нормативно-правовое регулирование, оптимизация инструментов реализации, повышение качества кадрового состава, применение информационно-коммуникативных технологий. Только совместное применение этих мер позволит достичь качественно нового уровня государственного контроля (надзора) в сфере образования.

ВЫВОД ПО ГЛАВЕ

В завершении приведенного анализа следует сказать, что выявленные проблемы практики организации государственного контроля (надзора) в сфере образования препятствуют созданию современной и результативной системы государственного контроля (надзора), которая будет способна не только реагировать и выявлять нарушения в сфере образования, но и создавать условия и среду для развития образовательных организаций, повышения качества образовательных программ и услуг.

Комплексный анализ проблем практики реализации государственного контроля (надзора) в сфере образования в Российской Федерации позволяет определить необходимые системные изменения, направленные на преобразования в нормативно-правовой базе, совершенствование профессионального уровня развития контрольно-надзорных органов проведения государственного контроля (надзора) в образовании и введении новых гибких и результативных механизмов проверки и контроля.

Совершенствование административно-правового регулирования системы государственного контроля (надзора) в сфере образования в Российской Федерации является многоаспектным комплексным процессом. Огромное значение имеет анализ отечественных и зарубежных источников, посвященных административному контролю и надзору, управлению и

образовательному праву. Применение системного, сравнительно-правового, структурно-функционального подходов является залогом успешной модернизации государственной системы контроля, позволяющей оценить значение разных инструментов, используемых при проверке, и остановиться на развитии основных процедур.

Основными путями для развития системы являются нормативно-правовое регулирование, оптимизация инструментов реализации, повышение качества кадрового состава, применение информационно-коммуникативных технологий.

Только комплексное и последовательное внедрение этих мер позволит обеспечить качественно новый уровень государственного контроля (надзора) в сфере образования, способствующий не только защите прав участников образовательных отношений, но и стратегическому развитию всей системы образования Российской Федерации.

Заключение

Проведенный теоретический анализ государственного контроля (надзора) в сфере образования в Российской Федерации позволил выявить его многоаспектный характер и огромное значение для развития системы образования. Подробно рассмотрены и исследованы сущностные характеристики государственного контроля (надзора), определяющие его как систему различных действий, ориентированных на обеспечение соответствия образовательной деятельности установленным требованиям.

Нами было выяснено, что государственный контроль фокусируется на ретроспективной проверке и оценке, а государственный надзор – на текущем мониторинге и профилактике, обеспечивая, в совокупности, всестороннюю защиту прав участников образовательных отношений и повышение качества образования. Государственный контроль (надзор) является важным инструментом обеспечения качества и доступности образования в Российской Федерации. Эффективность данной системы напрямую влияет на качество подготовки специалистов, конкурентоспособность российской системы образования на международном уровне и, в конечном итоге, на социально-экономическое развитие страны.

Система принципов организации и осуществления государственного контроля в сфере образования представляет собой целостный комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных начал. Общесистемные принципы (законность, объективность, системность и открытость) создают правовое поле контроля, обеспечивают всесторонний охват проверяемых аспектов и гарантируют справедливость принимаемых решений, а специальные – адаптируют его к уникальной природе образовательных отношений.

Современная парадигма контроля, основанная на профилактике, риск-ориентированном подходе и презумпции добросовестности, способствует не только выявлению нарушений, но и созданию условий для поступательного развития образовательных организаций и повышения

конкурентоспособности российского образования в целом. Эффективное функционирование системы контроля и надзора, основанной на данных принципах, является залогом поддержания высоких стандартов образования и его соответствия государственным и общественным ожиданиям.

Специфика административных процедур государственного контроля и надзора в сфере образования обусловлена их ключевыми целями: поддержание высокого качества и доступности образовательных услуг для граждан. Это достигается за счет учета многоуровневости системы образования, оперативной адаптации к динамичным изменениям в образовательной среде и неукоснительного соблюдения приоритета защиты прав всех участников образовательного процесса. Именно эти принципы определяют результативность и значимость системы контроля и надзора в обеспечении стабильного функционирования и прогрессивного развития сферы образования.

Государственная регламентация образовательной деятельности в Российской Федерации закреплена в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁵¹. Государственная регламентация образовательной деятельности представляет собой комплексный, многоуровневый механизм, призванный обеспечить высокий стандарт и качество предоставляемых образовательных услуг на территории Российской Федерации. Этот механизм опирается на три фундаментальных, взаимосвязанных элемента, каждый из которых играет свою уникальную роль в поддержании целостности и эффективности образовательной системы: лицензирование образовательной деятельности, гарантирующее, что к образовательному процессу допускаются только те субъекты, которые способны обеспечить минимально необходимый уровень безопасности, квалификации и материально-технического оснащения; государственную аккредитацию, которая направлена на подтверждение качества реализуемых

⁵¹ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

образовательных программ и уровня подготовки выпускников; государственный контроль (надзор), включающий в себя как федеральный контроль за качеством самого образования, так и надзор за неукоснительным соблюдением всей совокупности законодательных актов Российской Федерации и её субъектов, регулирующих сферу образования.

В совокупности данные три элемента – лицензирование, аккредитация и государственный контроль (надзор) – создают прочную основу для стабильного развития образовательной сферы. Они не только служат для предотвращения или исправления нарушений, но и создают условия для проведения независимой оценки качества образования. Именно интеграция этих подходов позволяет последовательно повышать общий уровень образовательных услуг, делая их более качественными, доступными и отвечающими современным требованиям общества.

Нами выявлены и проанализированы недостатки практики в организации государственного контроля (надзора) в сфере образования, которые препятствуют формированию современной и эффективной системы: избыточность нормативно-правовой базы, направленность надзорных механизмов преимущественно на выявление и пресечение нарушений, отсутствие в законодательстве Российской Федерации четко сформулированных принципов государственного контроля, эффективность системы государственного контроля (надзора) в образовании зависит и от профессиональной компетентности кадрового состава. Комплексный анализ проблем реализации государственного контроля (надзора) в образовательной сфере Российской Федерации позволяет определить необходимые системные изменения, направленные на преобразования в нормативно-правовой базе, совершенствование профессионального уровня развития контрольно-надзорных органов проведения государственного контроля (надзора) в образовании и введении новых гибких и результативных механизмов проверки и контроля.

Совершенствование административно-правового регулирования системы государственного контроля (надзора) в сфере образования в Российской Федерации является многоаспектным комплексным процессом. Огромное значение имеет анализ отечественных и зарубежных источников, посвященных административному контролю и надзору, управлению и образовательному праву. Применение системного, сравнительно-правового, структурно-функционального подходов является залогом успешной модернизации государственной системы контроля, позволяющей оценить значение разных инструментов, используемых при проверке, и остановиться на развитии основных процедур.

Основными путями для развития системы являются нормативно-правовое регулирование, оптимизация инструментов реализации, повышение качества кадрового состава, применение информационно-коммуникативных технологий. Только совместное применение этих мер позволит достичь качественно нового уровня государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Список использованных источников

Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL : ["Конституция Российской Федерации" \(принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020\) \ КонсультантПлюс](#) (дата обращения : 05.06.2025)
2. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (действующая редакция) // URL : [Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" от 29.12.2012 N 273-ФЗ \(последняя редакция\) \ КонсультантПлюс](#) (дата обращения : 03.04.2026)
3. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (действующая редакция) // URL : [Федеральный закон "О государственном контроле \(надзоре\) и муниципальном контроле в Российской Федерации" от 31.07.2020 N 248-ФЗ \(последняя редакция\) \ КонсультантПлюс](#) (дата обращения : 25.02.2026)
4. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (последняя редакция) // URL : https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/?ysclid=mp45umkbri321097506 (дата обращения : 20.08.2025)
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2021 г. №997 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования» (ред. от 24.07.2025) // URL : [Постановление Правительства РФ от 25.06.2021 N 997 "Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле \(надзоре\) в сфере](#)

образования" (с изменениями и дополнениями) | ГАРАНТ (дата обращения : 26.08.2025)

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 октября 2013 г. № 966 «О лицензировании образовательной деятельности» (ред. от 21.02.2020) // URL : <https://base.garant.ru/70488492/> (дата обращения : 2.12.2025)

7. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 300 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки» (ред. от 24.10.2011) // URL : https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48126/1c50bd5e634960ff3c7d9551e3187c7e903fa36e/?ysclid=mp469hjgjq828490448 (дата обращения : 16.03.2026)

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 05 апреля 2010 г. № 215 «Об утверждении правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора)» // URL : [Документы - Правительство России](#) (дата обращения : 25.02.2026)

9. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 489 «Об утверждении правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ред. от 08.09.2021) // URL : <https://base.garant.ru/12177032/> (дата обращения : 01.03.2026)

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 мая 2023 г. № 797 «Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательной деятельности и о признании утратившим силу Постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2022 г. № 3 // URL : [Постановление Правительства РФ от 19 мая 2023 г. N 797 “Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательной](#)

деятельности и о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 14 января 2022 г. N 3” | Документы ленты ПРАЙМ: ГАРАНТ.РУ (дата обращения : 20.02.2026)

11. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 02 мая 2012 г. № 370 «Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по осуществлению федерального государственного контроля качества образования» // URL : <https://minjust.consultant.ru/documents/2714?ysclid=mp46yxmmbt425694465> (дата обращения : 09.04.2026)

12. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 06 июля 2015 г. № 667 «Об утверждении форм сведений о реализации образовательных программ, заявленных для государственной аккредитации образовательной деятельности» // URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71050190/?ysclid=mp470en59h437411881> (дата обращения : 16.04.2026)

13. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки от 20 марта 2020 г. № 367 «Об утверждении административного регламента осуществления федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля качества образования» (в ред. приказа Рособрнадзора от 30.03.2021 N 373) // URL : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74170848/?ysclid=mp477s9qt925567214> (дата обращения : 06.05.2026)

Диссертации:

14. Мартынов, А. В. Административный надзор в Российской Федерации : теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования : автореферат дис. доктора юридических наук : 12.00.14 / А. В. Мартынов. – Воронеж, 2011. – 56 с.

15. Фролов, Б. М. Государственный контроль и надзор в сфере образования в Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты : автореферат дис. кандидата юридических наук : 12.00.14 / Б. М. Фролов. – Воронеж, 2017. – 22 с.

16. Кононов, Р. В. Компетенция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере контроля и надзора: вопросы теории : автореферат дис. кандидата юридических наук : 12.00.14 / Р. В. Кононов. – М., 2009. – 24 с.

17. Пылин, С. В. Конституционно-правовые основы контроля в области местного самоуправления в Российской Федерации : автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.02 / Сев.-Зап. акад. гос. службы. – Санкт-Петербург, 2006. – 28 с.

18. Солдатенков, А. Г. Система федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в контексте современной административной реформы: автореф. дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / А. Г. Солдатенков. – М. : 2007. – 24 с.

Литература:

19. Алимов, Г. Т. Контроль и надзор в сфере образования : монография / Г. Т. Алимов, Н. М. Ладнушкина, Д. А. Пашенцев, С. И. Фёклин ; под общей редакцией доцента, кандидата юридических наук Фёклина С. И. – М. : Книгодел, 2020. – 184 с.

20. Алтыникова, Н. В. Государственный контроль (надзор) в сфере общего образования : [методическое пособие] / Н. В. Алтыникова, И. В. Барматина, Е. Ю. Булыгина и др. – Новосибирск : ФГБОУ ВО Новосибирский государственный педагогический университет, 2017. – 99 с.

21. Андреевна, Н. Н. История государственного контроля (надзора) в сфере образования в России (XVIII - начало XXI в.) / Н. Н. Андреевна и др. ; под общ. ред. А. В. Звонарева, Н. М. Ладнушкиной. – М. : Книгодел ; ГАОУ ВО МГПУ, 2016. – 296 с.

22. Андриченко, Л. В. Образовательное законодательство России. Новая веха развития: Монография / Л. В. Андриченко, В. Л. Баранков, Б. А. Булаевский и др.; под ред. Н. В. Путило, Н. С. Волковой. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2015. – 480 с.
23. Афанасьев, В. Г. Системность и общество / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980. – 368 с.
24. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник для вузов : для студентов высших учебных заведений / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. – М.: Норма, 2007. – 815 с.
25. Беляев, В. И. Государственный контроль в сфере образования : проблемы и перспективы / В. И. Беляев. – М. : Юрайт, 2015. – 280 с.
26. Богданова, Н. А. Государственный контроль (надзор) в сфере образования: правовые основы и практика применения / Н. А. Богданова. – М. : Проспект, 2018. – 240 с.
27. Васильев, А. А. Государственный контроль и надзор в системе управления образованием / А. А. Васильев. – М. : Норма, 2012. – 320 с.
28. Горшенев, В. М. Контроль как форма правовой деятельности / В. М. Горшенев, Б. М. Шахов. – М. : Юридическая литература, 1987. – 175 с.
29. Давыдов, К. В. Законодательство об административной ответственности за правонарушения в сфере образования и защита прав субъектов образовательных отношений / К.В. Давыдов // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 2. – С. 68-73
30. Ерофеев, А. В. Проблемы правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования / А. В. Ерофеев. – М. : Юстицинформ, 2017. – 200 с.
31. Зырянов, С. М. Государственный контроль (надзор): монография / С. М. Зырянов. – М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2023. – 228 с.

32. Козлов, А. В. Государственный контроль и надзор в сфере образования: вопросы теории и практики / А. В. Козлов. – М. : Статут, 2016. – 260 с.
33. Ладнушкина, Н. М. Государственный контроль (надзор) в сфере образования: вопросы и ответы / Н. М. Ладнушкина, С. И. Феклин. – М. : Информационно-методический центр «Арсенал образования», 2012. – 78 с.
34. Ладнушкина, Н. М. Образовательное право: вопросы теории и практики: монография / Н. М. Ладнушкина, Д. А. Пашенцев, С. И. Фёклин. – Рязань: Издательство «Концепция», 2017. – 233 с.
35. Лазарев, В. В. Теория государства и права / В. В. Лазарев. – М. : Юрайт, 2019. – 520 с.
36. Овсянко, Д. М. Государственная служба Российской Федерации / Д. М. Овсянко. – М. : Юристъ, 2005. – 448 с.
37. Орел, А. Е. Контроль и надзор за деятельностью образовательных учреждений : учебно-методическое пособие для руководителей образовательных учреждений / А. Е. Орел. – Челябинск : Взгляд, 2010. – 253 с.
38. Петров, В. И. Административное право / В. И. Петров, О. Ю. Свиных, М. С. Набздорова. – Санкт-Петербург : Питер, 2010. – 224 с.
39. Сатышев, В. Е. Административное право : учебное пособие / В. Е. Сатышев. – 5-е изд., испр. и доп. – М. : Омега-Л, 2012. – 251 с.
40. Студеникина, М. С. Государственный контроль в сфере управления / М. С. Студеникина. – М. : Юридическая литература, 1974. – 159 с.
41. Тихомирова, Л. А. Государственный контроль (надзор): виды и особенности осуществления : монография / Л. А. Тихомирова, Г. З. Хафизова, Ш. Ш. Ягудин и др. ; под общ. ред. Л. А. Тихомировой. – М. : АТиСО, 2017. – 301 с.

42. Фёклин, С. И. Контроль и надзор в сфере образования : методическое пособие / С. И. Феклин. – М. : Арсенал образования, 2008. – 63 с.

43. Шаров, В. В. Государственный контроль (надзор) в сфере образования: проблемы правоприменения / В. В. Шаров. – М. : Инфра-М, 2019. – 220 с.

Статьи:

44. Бачило, И. Л. Государственный контроль и надзор : проблемы разграничения и совершенствования // И. Л. Бачило // Журнал российского права. – 2002. – № 5. – С. 3-12

45. Борисенко, Л. В. Административно-правовые аспекты государственного контроля (надзора) в сфере образования / Л. В. Борисенко // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2013. – № 11 (42) – С. 63-71

46. Галкин, М. В. К вопросу о правовом регулировании государственного контроля (надзора) в сфере образования / М. В. Галкин // Проблемы права. – 2015. – № 6 (54) – С. 73-75

47. Кирилловых, А. А. Аккредитация образовательной организации: принципы регулирования и новации законодательства / А. А. Кирилловых, М. С. Ившин // Право и экономика. – 2015. – № 11 – С. 24-27

48. Липунцова, А. В. Правовые основы осуществления государственного контроля в Российской Федерации / А. В. Липунцова // Вестник Тамбовского университета. Серия: Политические науки и право. – 2015. – № 1 (1) – С. 30-35

49. Фролов, Б. М. О некоторых принципах осуществления государственного контроля и надзора в сфере образования / Б. М. Фролов // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2015. – № 2. – С. 155-163

Электронные ресурсы:

50. Официальный сайт Рособрнадзора России. – URL : <http://www.obrnadzor.gov.ru> (дата последнего обращения : 25.04.2026)

51. Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки: официальный сайт. – URL : <https://obrnadzor.gov.ru/> (дата последнего обращения : 09.10.2025)