

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2022.137.4.037-045

А. А. Кирилловых\*

## Механизм «регуляторной гильотины» в образовании: проблемы и перспективы практической реализации в деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки

**Аннотация.** В статье проведен анализ контрольно-надзорной и административной практики Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзора России) в отношении деятельности образовательных организаций высшего образования. В контексте обзора проверочных мероприятий дана оценка текущего уровня, а также перспектив эффективности реализации нормативной концепции дерегулирования и снижения административной нагрузки на подконтрольные субъекты в рамках обеспечения концептуальных (магистральных) положений административной реформы. Делается вывод о том, что контрольно-надзорная деятельность в сфере образования должна соотноситься с принципом стимулирования добросовестного соблюдения образовательными организациями обязательных требований. При формировании образовательными организациями практики устойчивого добросовестного поведения в рамках осуществления своей уставной деятельности у Рособрнадзора появляется возможность использовать меры стимулирования таких субъектов, направленные на решение задач по обеспечению социально-экономического развития отдельных территорий без снижения уровня качества предоставляемых ими образовательных услуг.

**Ключевые слова:** образование; контроль; надзор; управление; регулирование; реформа; государство; качество; цифровизация; концепция.

**Для цитирования:** Кирилловых А. А. Механизм «регуляторной гильотины» в образовании: проблемы и перспективы практической реализации в деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 4. — С. 37–45. — DOI: 10.17803/1994-1471.2022.137.4.037-045.

---

© Кирилловых А. А., 2022

\* Кирилловых Андрей Александрович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного, административного права и правового обеспечения государственной службы Юридического института Вятского государственного университета  
Московская ул., д. 36, г. Киров, Россия, 610000  
kirillovykh2014@yandex.ru

## The “Regulatory Guillotine” Mechanism in Education: Problems and Prospects of Practical Implementation in the Work of the Federal Service for Supervision in the Field of Education and Science

**Andrey A. Kirillovych**, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional, Administrative Law and Legal Support for the Civil Service, Law Institute, Vyatka State University  
ul. Moskovskaya, d. 36, Kirov, Russia, 610000  
kirillovych2014@yandex.ru

**Abstract.** The paper analyzes the control-supervisory and administrative practices of the Federal Service for Supervision in the Field of Education and Science (Rosobrnadzor of Russia) in relation to the activities of educational institutions of higher education. In the context of the review of verification measures, the paper provides an assessment of the current level, as well as the prospects for the effectiveness of the implementation of the regulatory concept of deregulation and reducing the administrative burden on controlled entities within the framework of the conceptual (main) provisions of the administrative reform. It is concluded that control and supervision activities in the field of education should be consistent with the principle of encouraging conscientious compliance by educational organizations with mandatory requirements. When forming the practice of sustainable conscientious behavior by educational organizations within the framework of their statutory activities, Rosobrnadzor has the opportunity to use incentive measures for such entities aimed at solving the tasks of ensuring the socio-economic development of individual territories without reducing the quality of educational services provided by them.

**Keywords:** education; control; supervision; management; regulation; reform; state; quality; digitalization; concept.

**Cite as:** Kirillovych AA. Mekhanizm «regulyatornoy gilotiny» v obrazovanii: problemy i perspektivy prakticheskoy realizatsii v deyatel'nosti Federal'noy sluzhby po nadzoru v sfere obrazovaniya i nauki [The “Regulatory Guillotine” Mechanism in Education: Problems and Prospects of Practical Implementation in the Work of the Federal Service for Supervision in the Field of Education and Science]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2022;17(4):37-45. DOI: 10.17803/1994-1471.2022.137.4.037-045. (In Russ., abstract in Eng.).

В рамках системы органов управления образованием важное место занимают профильные органы исполнительной власти специальной (отраслевой) компетенции, осуществляющие отраслевое управление в соответствующей сфере. Особую роль в этой системе занимает Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор). Согласно Положению о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки<sup>1</sup> Рособрнадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим ряд регулятивных и контрольно-надзорных полномочий в установленной сфере деятельности. Необходи-

мо отметить, что Указом Президента РФ от 15.05.2018 № 215<sup>2</sup> также установлено, что руководство деятельностью Рособрнадзора России осуществляет Правительство РФ. Это означает, что Рособрнадзор в рамках действующей системы и структуры федеральных органов исполнительной власти находится в непосредственном ведении (подчинении) Правительства РФ.

По мнению отдельных специалистов, такая организационная структура по выполнению надзорных функций в сфере образования позволит Рособрнадзору использовать широкий арсенал регулятивных инструментов, включая нормотворчество в сфере лицензирования и

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 28.07.2018 № 885 (ред. от 28.12.2020) «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. II). Ст. 5344.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 15.05.2018 № 215 (ред. от 21.01.2020) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. 2018. № 21. Ст. 2981.

государственной аккредитации<sup>3</sup>. Ученые в целом положительно оценивают наличие нормотворческих полномочий у федеральных служб и агентств, связывая это с повышением оперативности решения стоящих перед уполномоченными органами вопросов<sup>4</sup>.

В целях обеспечения эффективной реализации нормотворческих полномочий в структуре Рособнадзора создана и действует Комиссия по нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, являющаяся координационным органом. Ее состав образуют сотрудники профильных управлений Рособнадзора, курирующих соответствующие участки деятельности.

При Рособнадзоре образован Общественный совет, являющийся постоянным совещательно-консультативным органом общественного контроля. Он призван обеспечить учет потребностей и интересов, защиту прав и свобод граждан РФ и прав общественных объединений при осуществлении государственной политики в части, относящейся к сфере деятельности Рособнадзора<sup>5</sup>.

Как известно, в рамках совершенствования механизма регулирования образования и образовательной деятельности осуществляется поэтапное внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государ-

ственных услуг (п. 6 Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204<sup>6</sup>).

Цифровизация и информатизация процесса государственного управления способствует обеспечению эффективности реализации Рособнадзором публичных функций и оказания государственных услуг. В рамках деятельности Рособнадзора реализуется концепция открытости, представляющая собой комплексный Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти в условиях необходимости внедрения принципов и механизмов системы «Открытое правительство», который направлен на повышение эффективности системы государственного управления<sup>7</sup>. Так, официальный интернет-сайт Рособнадзора обеспечивает заинтересованным лицам возможность подачи заявлений, обращений, а также обжалования действий (решений) уполномоченного органа через специальный электронный сервис «Открытое правительство», обеспечивающий обратную связь с заинтересованными лицами относительно вопросов организации деятельности Рособнадзора, оказания необходимой консультативной помощи по соблюдению действующего образовательного законодательства<sup>8</sup>.

Кроме того, в период действия усиленных ограничительных мер Рособнадзор участвовал в эксперименте (до 30 июня 2021 г.)<sup>9</sup> по досудебному обжалованию его решений, действий

<sup>3</sup> Ожиганова М. В. Размышления о реформе государственного контроля и надзора в сфере высшего образования // Право и образование. 2019. № 1. С. 62–72.

<sup>4</sup> Россинский Б. В. К вопросу о реформировании системы федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2004. № 1. С. 20–24.

<sup>5</sup> См.: приказ Рособнадзора от 12.10.2018 № 1408 «Об Общественном совете при Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки» // Официально не опубликован.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

<sup>7</sup> См.: приказ Рособнадзора от 04.07.2016 № 1118 «О создании рабочей группы по организации работы по внедрению принципов и механизмов системы “Открытое правительство” в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки» // Официально не опубликован.

<sup>8</sup> См.: приказ Рособнадзора от 06.04.2020 № 489 «Об утверждении Обзора правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки за 2019 год» // Официально не опубликован.

<sup>9</sup> См.: постановление Правительства РФ от 24.07.2020 № 1108 (ред. от 05.12.2020) «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по досудебному обжалованию решений контрольного (надзорного) органа, действий (бездействия) его должностных лиц» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. II). Ст. 5186.

(бездействия) его должностных лиц путем использования личного кабинета в ФГИС «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)». Подобного рода практику следует признать прогрессивной и соответствующей общей магистральной линии снятия административных барьеров в рамках реализации административной реформы. Тем самым достигается публичная открытость, экономия времени рассмотрения соответствующих запросов и, как следствие, быстрое удовлетворение интересов заявителей, реализация их прав и обязанностей. В развитие правообеспечительных механизмов предусматривалась возможность отражения в жалобе ходатайства о приостановлении исполнения обжалуемого решения Рособнадзора, что немаловажно в условиях правовой неопределенности статуса участников контрольно-надзорных отношений, в первую очередь подконтрольных субъектов, и гарантирует необходимый баланс частных и публичных интересов. Представляется, что использование электронного сервиса при обжаловании действий (решений) уполномоченного органа следует сделать в качестве альтернативы обычному порядку обжалования.

Административная практика Рособнадзора связана с проведением мероприятий федерального государственного надзора в сфере образования, федерального государственного контроля качества образования, а также лицензионного контроля за образовательной деятельностью. Результаты этой работы непосредственным образом влияют на права и законные интересы подконтрольных субъектов, которые нередко приходится защищать в судебном порядке. При этом основной массив дел, рассматриваемых судами, касается оспаривания образовательными организациями ненормативных правовых актов Рособнадзора, связанных с приостановлением действия и лишением государственной

аккредитации образовательной деятельности. Самостоятельную категорию споров составляет оспаривание:

- приказов Рособнадзора о проведении проверок;
- предписаний об устранении выявленных нарушений лицензионных требований и законодательства Российской Федерации в сфере образования, повторно выданных предписаний;
- распоряжений Рособнадзора о запрете приема;
- о приостановлении действия лицензии на осуществление образовательной деятельности<sup>10</sup>.

Здесь стоит отметить, что некоторые решения Рособнадзора могут фактически вести к приостановке образовательной деятельности (например, решение о запрете приема в вуз). С одной стороны, такие действия носят характер пресекательных. Но в то же время подобные меры по своим последствиям сходны с мерами административной ответственности, в частности таким видом административного наказания, как административное приостановление деятельности (ст. 3.12 КоАП РФ). Однако если период приостановления деятельности организации в рамках реализации мер административной ответственности не может превышать 90 суток, то подобного рода решения, принимаемые Рособнадзором, не ограничены какими-то, хотя бы примерными сроками. Статистика подтверждает всю серьезность данной проблемы. Отметим, что, например, только в 2017 г. по инициативе Рособнадзора запрещен прием в 73 образовательных организациях<sup>11</sup>.

В таких случаях можно допустить возникновение весьма серьезных негативных последствий для образовательной организации. Нарушение законодательства в сфере образования само по себе является фактом, свидетельствующим

<sup>10</sup> Приказ Рособнадзора от 10.05.2018 № 593 «Об утверждении Обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки за 2017 год» // Официально не опубликован.

<sup>11</sup> Приказ Рособнадзора от 10.05.2018 № 593 «Об утверждении Обобщения и анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки за 2017 год».

щим о нарушении условий лицензии на осуществление образовательной деятельности. Поэтому применение установленных санкций, вплоть до приостановления деятельности, по мнению Верховного Суда РФ, является вполне логичной мерой государственного принуждения в целях обеспечения публичного порядка.

По нашему мнению, издание Рособрнадзором акта о запрете приема в образовательную организацию является вмешательством в сферу организационной самостоятельности юридического лица в рамках реализации его специальной правоспособности, включая определение порядка проведения приемной кампании. Напомним, что действующее законодательство (ст. 55, 91, ч. 7 ст. 108 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «Об образовании в Российской Федерации»<sup>12</sup> (далее — Закон № 273-ФЗ)) запрещает образовательную деятельность в случае отсутствия у образовательной организации лицензии на образовательную деятельность по соответствующим направлениям (специальностям). По сути, об этом же идет речь и в Порядке приема граждан в образовательные организации<sup>13</sup>.

Использование уполномоченным органом механизма приостановления действия лицензии возможно в результате проведения мероприятий по государственному контролю соблюдения лицензионных требований. При этом нужно понимать, что, прежде чем реализовать такого рода действия, уполномоченному органу необходимо обратиться в суд с соответствующим требованием (например, о привлечении образовательной организации либо ее должностных лиц к административной ответственности за неисполнение ранее выданного предписания) и получить судебный акт о применении мер административного наказания, который, по сути, имеет пре-

юдициальное (предрешающее) значение для Рособрнадзора для решения вопроса о приостановлении действия лицензии на образовательную деятельность (ст. 93 Закона № 273-ФЗ).

По нашему мнению, положения действующего образовательного законодательства не должны связывать факт привлечения образовательных организаций либо их должностных лиц к административной ответственности с автоматическим возникновением у Рособрнадзора права приостановить действие лицензии. Полагаем, что с точки зрения обеспечения разумного баланса частных и публичных интересов в сфере образования более целесообразно использование не административного, а судебного порядка приостановления действия лицензии, как это установлено в отношении механизма ее аннулирования. Причем заявляемые уполномоченным органом в суд требования о приостановлении действия и об аннулировании лицензии должны иметь самостоятельный характер и разрешаться в отдельных судебных процессах в рамках рассмотрения соответствующего вопроса.

Отметим, что аналогичный административный механизм действует при обнаружении нарушений в рамках мероприятий по контролю качества образовательных услуг. В случае выявления несоответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам ФГОС Рособрнадзор предписание не выдает, а, согласно ч. 9 ст. 93 Закона № 273-ФЗ, приостанавливает действие государственной аккредитации образовательной деятельности, устанавливает срок устранения выявленного несоответствия.

Важное место в деятельности Рособрнадзора занимает мониторинг показателей системы образования. В соответствии с приказом Рособрнадзора от 10.06.2019 № 796<sup>14</sup> Рособрнад-

<sup>12</sup> Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 24.03.2021) «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

<sup>13</sup> См., например: п. 2 Порядка приема на обучение по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры (утв. приказом Минобрнауки России от 21.08.2020 № 1076) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 14.09.2020.

<sup>14</sup> См.: приказ Рособрнадзора от 10.06.2019 № 796 (ред. от 07.04.2020) «Об установлении процедуры, сроков проведения и показателей мониторинга системы образования Федеральной службой по надзору в

зор проводит ежегодный мониторинг системы образования по установленным им показателям. Мониторинг осуществляется без взаимодействия с организациями, на основе информации из открытых источников, федеральных информационных систем. Например, в рамках реализации права инвалидов на образование важное значение в системе показателей имеет полная и достоверная информация о специальных условиях для обучения инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, предусмотренная подразделом «Доступная среда».

Стоит отметить, что в целом обеспечение законности в деятельности органов исполнительной власти в сфере образования приобретает приоритетное значение для государства, что подтверждается сложившейся практикой прокурорского надзора. В частности, проведенный органами прокуратуры анализ мониторинга административных регламентов оказания субъектам предпринимательства государственных услуг послужил основанием для совершенствования нормативного правового регулирования порядка лицензирования образовательной деятельности и, соответственно, внесения необходимых изменений в административные регламенты Рособнадзора<sup>15</sup>. Так, известные регламенты содержали избыточные для заявителей требования к представлению документов и к форме образовательных и информационных ресурсов, что создавало дополнительную административную нагрузку на лицензиатов и соискателей лицензий.

Важное место в механизме пресечения фактов нарушения требований законодательства в сфере образования и в профилактической работе Рособнадзора занимает институт

административной ответственности. При этом законодательство об административной ответственности содержит целую группу составов административных правонарушений, прямо или косвенно касающихся нарушений нормативных требований в сфере организации образовательной деятельности. Систематизируя виды таких административных правонарушений, можно выделить нарушения права граждан на образование (ст. 5.57); нарушения в области предпринимательской деятельности в части требований государственной регистрации и лицензирования (ч. 2 и 3 ст. 14.1), порядка управления, в том числе мероприятий государственного контроля (ст. 19.4.1, 19.5, 19.6, 19.7, 19.20, ч. 1 ст. 19.6, ст. 19.30).

Магистральной линией в организации практической работы Рособнадзора в рамках новой парадигмы контрольно-надзорной деятельности (риск-ориентированный подход) является смещение центра тяжести с формальной оценки соответствия образовательной деятельности к ее содержательной составляющей, а также качества знаний обучающихся и выпускников. Кроме того, новый подход ориентируется не на количество проверок и примененных по их результатам мер административного воздействия, чем замещает метод принуждения к добросовестному поведению методом убеждения, в том числе через проведение мониторингов и разработку рекомендаций по развитию. Собственно, сам мониторинг как процедура пролонгированного наблюдения может иметь комплексный характер, в своей основе опираться на официальные сайты образовательных организаций, обязательные статистические и аналитические отчеты, анализ обращений граждан, результаты независимой оценки качества.

сфере образования и науки» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 25.09.2019.

<sup>15</sup> См.: приказ Рособнадзора от 24.12.2020 № 1280 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки по предоставлению государственной услуги по лицензированию образовательной деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 16.02.2021; приказ Рособнадзора от 20.03.2020 № 367 «Об утверждении Административного регламента осуществления Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки федерального государственного контроля качества образования» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 17.06.2020.

Как известно, в рамках реализации концепции «регуляторной гильотины» в правовые механизмы дерегулирования и снижения административной нагрузки на экономические субъекты восторжены федеральные законы от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»<sup>16</sup> (далее — Закон № 247-ФЗ) и от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»<sup>17</sup> (далее — Закон № 248-ФЗ). В связке указанные нормативные акты формируют правовой фундамент, на котором должна быть выстроена новая система контрольно-надзорных отношений и, как следствие, взаимодействия общества и государства.

С точки зрения контрольно-надзорного механизма оценки Закон № 247-ФЗ содержит базовые установки порядка применения тех или иных положений нормативных правовых актов — требований, касающихся законной экономической деятельности.

Примечательно, что Закон № 247-ФЗ содержит также положения об экспериментальных правовых режимах, т.е. своего рода регуляторных песочницах, позволяющих вносить существенные изменения в регламентацию деятельности (например, отказ от контрольно-разрешительных мероприятий) по отношению к отдельным субъектам, устанавливая для них на определенный период «персональный» правовой статус (ст. 13).

Не секрет, что образовательные организации, в первую очередь высшего образования, оказывают значительное влияние на региональное строительство, являясь локомотивами развития экономики и социальной сферы. При формировании образовательными организациями практики устойчивого добросовестного поведения в рамках ведения уставной деятельности у Рособнадзора появляется возможность использовать меры стимулирования таких субъектов в целях достижения задач обеспечения

социально-экономического развития отдельных территорий без снижения уровня качества предоставляемых ими образовательных услуг.

Важной гарантией соблюдения прав и законных интересов участников экономического оборота является также то, что с 1 января 2021 г. в рамках осуществления контрольно-разрешительных мероприятий при оценке соблюдения обязательных требований нормативных актов учитывается обязательность их обнародования (факт доведения до всеобщего сведения)<sup>18</sup>.

В свою очередь, Закон № 248-ФЗ регулирует отношения по организации и осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля, устанавливает гарантии защиты прав граждан и организаций как контролируемых лиц. Весьма важным является императивное закрепление в Законе приоритета профилактических мероприятий государственных (муниципальных) органов над контрольными и надзорными (ч. 1 ст. 8). Положительной новеллой также можно признать наличие и возможность использования альтернативных форм контрольной деятельности, например замена проверки инспекционным визитом, проведение самоаудита образовательной организации. На количество и объем проверочных мероприятий прямое влияние должны оказывать результаты независимой оценки качества образования и образовательной деятельности.

Собственно говоря, уже сейчас контрольно-надзорная деятельность в сфере образования соотнобразуется с принципом стимулирования добросовестного соблюдения образовательными организациями обязательных требований. В этой связи отметим, что уже на протяжении нескольких лет деятельность Рособнадзора переориентирована с поиска и обнаружения фактов нарушений к их предупреждению путем проведения необходимого комплекса профилактических мероприятий, носящих ежегодный характер. Так, приказом Рособнадзора от

<sup>16</sup> СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

<sup>17</sup> СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

<sup>18</sup> Нестеров С. Е. «Регуляторная гильотина»: реформа системы обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах // Услуги связи: бухгалтерский учет и налогообложение. 2020. № 5. С. 47–53.

29.03.2019 № 363<sup>19</sup> утверждена Программа профилактики нарушений обязательных требований на 2019 год. Среди основных задач Программы можно отметить поиск корреляционных связей между выявленными нарушениями и их причинами, разработка на этой основе превентивных мероприятий, включая правовую информированность. Аналогичные программы реализованы в 2018 г.<sup>20</sup> и 2020 г.<sup>21</sup> При этом среди основных задач Программы на 2018 г. были названы формирование единого понимания обязательных требований в сфере образования у всех участников контрольно-надзорной деятельности, а также систематизация работы по проведению профилактических мероприятий. В Программе на 2020 г. основной упор сделан на снижение количества нарушений обязательных требований.

Анализ статистики контрольно-надзорной деятельности Рособнадзора показывает устойчивое снижение числа проверочных мероприятий. Так, в 2017 г. Рособнадзором проведено 504 контрольно-надзорных мероприятия (плановых — 66, внеплановых — 438), в 2018 г. — 442 контрольно-надзорных мероприятия, из них 101 — плановое и 341 — внеплановое. В свою очередь, в 2019 г. уполномоченным органом в общей сложности реализовано 411 контрольно-надзорных мероприятий (плановых — 137, внеплановых — 274). Если сравнивать показатели 2017 и 2018 гг., то количество плановых прове-

рок уменьшилось на 14 %, а внеплановых — на 28 %. Уменьшение общего объема проверок, в первую очередь внеплановых, в рассматриваемом периоде (2017–2019 гг.) можно связать со снижением общего количества жалоб со стороны потребителей образовательных услуг, поступивших в уполномоченный орган. Так, если в 2017 г. в Рособнадзор поступило 18 057 письменных обращений граждан (юридических лиц), из них 5 179 обращений, содержащих сведения о нарушении обязательных требований, то в 2019 г. — 12 851 и 2 518 обращений соответственно<sup>22</sup>. Как видим, общее количество обращений снизилось весьма значительно, а по вопросам соблюдения обязательных требований сократилось в 2 раза. Отчасти такая положительная тенденция может быть связана с реализацией Рособнадзором комплекса профилактических мероприятий.

В заключение отметим, что несмотря на наличие общих позитивных изменений, отражающих снижение административной нагрузки на субъекты образовательной деятельности в рамках механизма внепланового контроля, наблюдается относительный стабильно высокий уровень, а также иногда и рост плановых проверок. Подобная практика не согласуется с логикой административной реформы и слабо коррелирует с требованиями нового законодательства о государственном (муниципальном) контроле.

<sup>19</sup> Приказ Рособнадзора от 29.03.2019 № 363 «Об утверждении Программы профилактики нарушений обязательных требований, соблюдение которых оценивается Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельных видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, на 2019 год» // Официально не опубликован.

<sup>20</sup> См.: приказ Рособнадзора от 28.02.2018 № 257 «Об утверждении Программы проведения профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельных видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, на 2018 год».

<sup>21</sup> См.: приказ Рособнадзора от 06.04.2020 № 490 «Об утверждении Программы проведения профилактических мероприятий, направленных на предупреждение нарушения обязательных требований, соблюдение которых оценивается при проведении мероприятий по контролю в рамках отдельных видов государственного контроля (надзора), отнесенных к компетенции Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки, на 2020 год».

<sup>22</sup> Приказ Рособнадзора от 06.04.2020 № 489 «Об утверждении Обзора правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки за 2019 год» // Официально не опубликован.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Нестеров С. Е. «Регуляторная гильотина»: реформа системы обязательных требований, содержащихся в нормативных правовых актах // Услуги связи: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2020. — № 5. — С. 47–53.
2. Ожиганова М. В. Размышления о реформе государственного контроля и надзора в сфере высшего образования // Право и образование. — 2019. — № 1. — С. 62–72.
3. Россинский Б. В. К вопросу о реформировании системы федеральных органов исполнительной власти // Административное право и процесс. — 2004. — № 1. — С. 20–24.

*Материал поступил в редакцию 1 июля 2021 г.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Nesterov S. E. «Regulyatornaya gilotina»: reforma sistemy obyazatelnyh trebovanij, sodержashchihsya v normativnyh pravovyh aktah // Uslugi svyazi: buhgalterskij uchet i nalogooblozhenie. — 2020. — № 5. — S. 47–53.
2. Ozhiganova M. V. Razmyshleniya o reforme gosudarstvennogo kontrolya i nadzora v sfere vysshego obrazovaniya // Pravo i obrazovanie. — 2019. — № 1. — S. 62–72.
3. Rossinskij B. V. K voprosu o reformirovanii sistemy federalnyh organov ispolnitelnoj vlasti // Administrativnoe pravo i process. — 2004. — № 1. — S. 20–24.