

Володина Ю.А.
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ» (Брянский филиал)
241000, г. Брянск, ул. Горького, 18
E-mail: psylabgu@ya.ru

Перспективы правового регулирования системы высшего образования в Российской Федерации

Совершенствование правового регулирования системы высшего образования, обеспечение ее эффективности требует изменений в различных направлениях государственной регламентации образовательной деятельности высших учебных заведений. В соответствии с ФЗ РФ «Об образовании в РФ» государственная регламентация образовательной деятельности направлена на установление единых требований осуществления образовательной деятельности и процедур, связанных с установлением и проверкой соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, этих требований. Государственная регламентация образовательной деятельности включает в себя лицензирование образовательной деятельности; государственную аккредитацию образовательной деятельности; государственный контроль (надзор) в сфере образования [3].

Одним из эффективных инструментов регулирования системы образования представляется практическое введение «дорожной карты» (плана действий субъектов) по изменениям в социальной сфере, нацеленной на повышение эффективности образования и науки, установленной Распоряжением Правительства от 30.04.2014 г. №722-р. Дорожной картой устанавливается реализация программ стратегического развития образовательных организаций высшего образования. В связи с большим набором необходимых данных, предоставляемых образовательными организациями, перед руководством таких учреждений стоит задача не только разработать и утвердить программы стратегического развития, но и ежегодно отслеживать результаты проделанной работы. В соответствии с этим становится необходимой разработка нормативных актов, регулирующих процедуры реализации программ развития вузов, критериев и показателей эффективности, позволяющих повышать качество образования и производительность труда научно-педагогических работников.

Одной из проблем правового регулирования жизнедеятельности вузов является разбросанность источников административного права и наличие значительного числа писем и инструкций. Законодательство в сфере высшего образования представляет собой огромный массив нормативных актов разного уровня. Поэтому одним из перспективных направлений развития правовой составляющей высшего образования становится уменьшение объема и оптимизация этого массива нормативных документов путем их унификации и консолидации в одном или нескольких основных документах (законах).

Стремление организаций высшего образования к интеграции науки, образования и производства путем создания научно-образовательных комплексов, позволяет отметить необходимость совершенствования правовых основ взаимодействия вузов с работодателями, которое требует отдельных правовых актов, посвященных вопросам трудоустройства выпускников; совершенствованию правовой базы целевой подготовки; созданию правовых основ участия представителей работодателей в прогнозировании потребностей государства в квалифицированных кадрах, разработке образовательных стандартов и программ.

Представляется необходимым разработка и внедрение в практику рекомендаций по вопросам организации инклюзивного образования и создания специальных условий для получения профессионального образования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья, а также требований к программам повышения квалификации экспертов Рособнадзора по вопросам организации инклюзивного образования и создания специальных условий для получения профессионального образования инвалидами и лицами с ограниченными возможностями здоровья.

Необходимо отметить, что при осуществлении функции по государственному контролю (надзору) в сфере образования возникают проблемы пересечения и наложения функций

контрольно-надзорных органов. Отсутствие чётких контуров законодательства об образовании породило определенные трудности правоприменения при осуществлении контрольно-надзорных функций в сфере образования, в том числе проблему дублирования полномочий контрольно-надзорных органов. В связи с этим, представляется целесообразным внесение уточнений в ФЗ РФ «Об образовании в РФ» о допустимых пределах мероприятий по контролю, проводимых в рамках надзора за соблюдением законодательства об образовании.

Следует также отметить и то, что в условиях признания приоритетности образования, отношения между образовательными организациями и органами государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности должны строиться на основе позитивного взаимодействия. В связи с этим, большинство образовательных организаций достаточно конструктивно реагируют на нарушения, которые выявляются Рособрнадзором при проведении контрольно-надзорных мероприятий, и принимают меры к их устранению. Тем не менее, приходится констатировать, что в отдельных случаях организации высшего образования при выявлении нарушений в осуществлении образовательной деятельности вместо своевременного и действенного реагирования на соответствующие замечания предпринимают попытки оказания противодействия государственному органу по контролю (надзору). Такое противодействие выражается в попытках недопуска должностных лиц Рособрнадзора к проведению проверок, непредставлении необходимых документов, и в иных формах.

Наблюдаются трудности при проверке документов организаций высшего образования. В соответствии с Федеральным законом о защите прав юридических лиц при проведении документальной проверки проверяемая организация обязана направить в орган государственного контроля (надзора) указанные в запросе документы (ч.5 ст.11), а при выездной проверке – представитель проверяемой организации обязан предоставить должностным лицам органа государственного контроля (надзора), проводящим выездную проверку, возможность ознакомиться с документами, связанными с целями, задачами и предметом выездной проверки (ч.5 ст.12) [2].

На практике представители образовательных организаций высшего образования намеренно затягивают предоставление запрошенной документации, предоставляя их к окончанию срока проведения проверки, что делает невозможным их всестороннее и объективное рассмотрение. В связи с вышеизложенным, представляется необходимым внесение дополнений в действующее законодательство о государственном контроле (надзоре), предусматривающих меры воздействия на проверяемые организации (их представителей) в случае задержки в предоставлении требуемых для проверки документов; в Кодекс об административных правонарушениях, предусматривающих возможность административного приостановления деятельности за неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере образования, а также воспрепятствованию деятельности такого лица, повлекшие невозможность проведения или завершения проверки.

В 2015-2016 гг. наблюдались случаи, когда образовательные организации при действующем запрете приёма нарушали законное распоряжение органа по контролю (надзору) и осуществляли приёмную кампанию. С учётом изложенного представляется целесообразным ужесточить ответственность за неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль) в соответствии с ч.1 ст. 19.4 Кодекса об административных правонарушениях [1] вплоть до лишения специального права, предоставленного физическому лицу, на срок более одного года либо специального разрешения (лицензии), а также ужесточить ответственность за невыполнение в установленный срок законного предписания федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление надзора (контроля) в сфере образования, вплоть до дисквалификации должностного лица.

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. - Федеральный выпуск. - №256, 31.12. 2001.
2. Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Российская газета. - Федеральный выпуск. - №266, 30.12. 2008.

Секция 12. Правовые аспекты жизни человека и общества. Массовые коммуни-кации

3. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. - Федеральный выпуск. - №5976 (303), 31.12. 2012.