

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**
(НИУ «БелГУ»)

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ

Кафедра социальных технологий

**РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ
В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Выпускная квалификационная работа (магистерская диссертация)

**студента заочной формы обучения направления подготовки
38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»,
магистерской программы «Государственная и муниципальная служба»
3 курса группы 09001681
Боболовича Владислава Олеговича**

Научный руководитель
кандидат экономических наук,
доцент, доцент кафедры социальных
технологий НИУ «БелГУ»
Селюков М.В.

Рецензент
кандидат экономических наук,
доцент, доцент кафедры мировой
экономики НИУ «БелГУ»
Шальгина Н.П.

БЕЛГОРОД 2019 год

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	11
РАЗДЕЛ II. ПРАКТИКА ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	34
РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	77
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	84
ПРИЛОЖЕНИЕ	93

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В настоящее время в процессе глобализации экономики реально участвуют лишь крупные промышленные города, средние и малые провинциальные города практически полностью исключены из сферы внимания транснационального капитала, что не дает возможность привлекать финансовые ресурсы в глубинку России, а в сельской местности влияние глобальных процессов приближено к нулю. В таких условиях конкурентоспособность отдельного государства все в большей степени начинает зависеть от того, насколько политические и интеллектуальные элиты будут способны развивать и предлагать эффективные и перспективные формы образования, поддерживать и усиливать мотивацию населения на освоение новейших знаний, способов мышления, расширение кругозора.

Ключевым агентом реализации образовательной политики, а также разработчиком нормативно-правовой базы, регламентирующей функционирование образовательной сферы, выступает государство и его органы. Сейчас возрастает потребность не только в регулирующей функции, но и в функции контроля данной сферы со стороны национального государства. Его роль определяется сочетанием общедемократических подходов к глобализации с особыми интересами России. Причем российская система государственного и муниципального управления все в большей степени начинает ориентироваться на классическую экономическую схему «производитель услуг – потребитель». Здесь устойчивость и легитимность государственных органов связана, во-первых, с эффективностью выявления, моделирования и реализации индивидуальных и групповых интересов и потребностей в сочетании с современным пониманием принципов социальной справедливости. Во-вторых, с системными особенностями воспроизводства общества.

Именно сейчас образованию отведена особая роль двигателя системных изменений в экономике и обществе. Образование выступает локомотивом роста социально-экономического развития страны и имеет важное значе-

ние в становлении одного из ведущих социальных слоев общества – трудоспособного населения. При этом в качестве базовой цели государственной образовательной политики является повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина. Таким образом, увязывается возможность реализации гражданином своего социокультурного и экономического потенциала с необходимостью обеспечения доступности качественных образовательных услуг на протяжении жизни каждого человека.

Эффективность развития сферы образования во многом зависит от соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании. Вследствие этого повышается значимость вопросов, сопряженных с развитием государственного контроля (надзора) в сфере образования, так как предметом деятельности органов власти и должностных лиц, осуществляющих данные функции, является установление соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам, а значит современным условиям развития отечественной экономики.

Степень изученности выбранной темы. Проблемам совершенствования регулирования и контроля в сфере образования на государственном и региональном уровнях, разработке эффективного механизма государственного контроля в данной области на региональном уровне посвящены работы многих ученых и исследователей.

Проблемы развития системы образования, особенности государственного регулирования в данной сфере исследовались в работах авторов: С.Ю. Костылевой, С.В. Петровой, А.М. Старыгиной, С.А. Трыкановой, В.А. Холопова и др.¹.

¹Костылева С.Ю., Петрова С.В. и др. О проекте федеральной целевой программы развития образования на 2016-2020 гг. // Alma mater (Вестник высшей школы). 2016. № 2; Старыги-

Общей теории государственного контроля и надзора посвящены фундаментальные исследования таких ученых, как: А.А. Гришковец, С.А. Зубарев, А.Ф. Ноздрачев, О.М. Олейник и др.¹

Особенности государственного контроля (надзора) в сфере образования представлены в трудах А.Л. Воронцова, Н.М. Ладнушкиной, В.В. Носонкина, Е.Н. Рябовой, А.Н. Чулкова и др.²

Однако, в современной научной литературе уделяется, на наш взгляд, недостаточное внимание конкретным видам контрольно-надзорной деятельности в сфере образования, в основном особенности и проблемы реализации контрольно-надзорных мероприятий находят лишь фрагментарное освещение либо в рамках изучения общего курса административного права.

В качестве *проблемы исследования* выступает противоречие между необходимостью развития государственного контроля в сфере образования и недостаточной теоретической и практической разработанностью рекомендаций по совершенствованию данного процесса на региональном уровне.

В качестве основной *гипотезы* данного диссертационного исследования выступает предположение о том, что основные проблемы государствен-

на А.М. Государство как стратегический субъект развития российской системы образования // Социологическая наука и социальная практика. 2016. Т. 4. № 4(16); Трыканова С.А., Холопов В.А. Многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг: региональный опыт развития в РФ // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2018. № 1.

¹ Гришковец А.А. Нужен ли России специальный федеральный закон о контрольно-надзорной деятельности? // Административное и муниципальное право. 2016. № 7; Зубарев С.М. О вневедомственном контроле в сфере государственной гражданской службы // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 1; Ноздрачев А.Ф. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 2; Олейник О.М. Формирование правовой определенности и стабильности в сфере государственного контроля (надзора) за бизнесом // Закон. 2016. № 11.

² Воронцов А.Л. Принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования и необходимость их научного осмысления // Вестник Московского института государственного управления и права. 2017. № 10; Ладнушкина Н.М. Правовое регулирование государственного контроля (надзора) в сфере образования // Право. 2017. № 1; Носонкина В.В., Рябова Е.Н. Состояние нормативно-правового регулирования общественного контроля в сфере образования // Евсевьевские чтения. 2017. № 12; Чулкова А.С. Государственный и муниципальный контроль в условиях перехода к программно-целевому бюджетированию // Финансы и кредит. 2015. № 17 (641).

ного контроля (надзора) в сфере образования обусловлены несовершенством механизмов организации контроля на уровне субъекта РФ.

Объектом диссертационного исследования является государственный контроль (надзор) в сфере образования.

Предмет исследования – организация государственного контроля (надзора) в сфере образования РФ (на примере Белгородской области).

Целью исследования состоит в разработке рекомендаций по совершенствованию организации государственного контроля в сфере образования Белгородской области.

Реализация данной цели возможна посредством **решения следующих задач**:

- рассмотреть теоретические основы государственного контроля в сфере образования;
- исследовать практику государственного контроля в сфере образования Белгородской области;
- разработать направления по совершенствованию государственного контроля в сфере образования.

Теоретико-методологическими основами исследования выступают положения концепции развития государственного контроля (надзора) в сфере образования Российской Федерации (Б.М. Фролов, Н.А. Казакова¹). Основой исследования стали современные работы в области теории и практики государственного контроля и надзора в РФ, труды в области государственного регулирования сферы образования на федеральном и региональном уровнях, статистические и другие данные по состоянию развития сферы образования в Белгородской области.

В процессе выполнения диссертационного исследования были использованы общенаучные методы: системного анализа и синтеза, структуризации,

¹ См.: Фролов Б.М. Государственный контроль и надзор в сфере образования Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты: дисс. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2017; Казакова Н.А. Современные парадигмы и методы анализа и контроля бюджетной эффективности. М., 2014.

обобщения, наблюдения. Важную роль в процессе исследования играли методы сравнительного анализа, исследования и опроса. При выполнении работы были обобщены результаты научных исследований, материалы научно-практических конференций, периодической печати, статистическая информация по проблемам развития организации государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Эмпирической базой при написании работы послужили: законодательные и нормативные акты, постановления и распоряжения Правительства РФ¹, статистические материалы, характеризующие настоящее состояние развития сферы образования в регионе; материалы с официального сайта администрации Белгородской области, сведения открытой печати²; результаты проведенного автором исследования, направленного на оценку качества образова-

¹ Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 года, с изменениями от 30 декабря 2008 года // Российская газета. – 2009. – 21 сентября; Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598; Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 // Российская газета. – 1996. – 11 июня; О Федеральной службе финансово-бюджетного надзора: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2014 г. № 77 (ред. от 30.12.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 6. – Ст. 591; Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора): Постановление Правительства Российской Федерации от 05 апреля 2010 года № 215 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 года № 1642 (ред. от 04.10.2018) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительство РФ от 29 мая 2015 № 996-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 51. – Ст. 4895.

²См., например: Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/> (дата обращения: 06.03.2018); Официальный сайт Федеральной службы финансово-бюджетного надзора URL: <http://www/rosfinnadzor.ru/> (дата обращения: 06.03.2018); Официальный сайт Департамента образования Белгородской области. URL: <https://образование31.рф/activities/public-council/control-and-supervision-in-education/> (дата обращения: 06.03.2018); Официальный сайт Управления по контролю и надзору в сфере образования. URL: <http://ukn.beluno.ru/index.php> (дата обращения: 06.03.2018); Доклад Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования и об эффективности такого контроля (надзора) за 2015-2017гг. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/>.

ния со стороны населения в Белгородской области, в рамках которого было опрошено 300 респондентов.

Научная новизна результатов исследования состоит в расширении системного теоретического представления инструментария государственного контроля (надзора) в сфере образования, разработке и обосновании практических рекомендаций по организации этого процесса в РФ в целом, и Белгородской области, в частности.

В процессе исследования получен ряд результатов, содержащих элементы приращения научного знания, в частности

- определены особенности организации государственного контроля и надзора в сфере образования;

- предложены изменения и дополнения в действующее законодательство, посвященное государственному контролю и надзору в сфере образования, с целью преодоления проблем организации и осуществления такого контроля и надзора

- доказана необходимость и определены основные пути модернизации контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода.

Положения, выносимые на защиту:

1. Государственный контроль за деятельностью учреждений в области образования – это неотъемлемый структурный элемент и одновременно функция системы государственной регламентации образовательной деятельности и государственного управления в области образования, которая представляет собой с точки зрения системно-деятельностного подхода систематизированную совокупность действий по наблюдению, проверке протекающих в сфере образования процессов, по выявлению фактического положения дел в системе образования, по сравнению полученных результатов с определенными целями, установленными нормами и стандартами образовательной деятельности, по устранению выявленных недостатков и оценке эффективно-

сти управляющего воздействия и государственного управления деятельностью учебных заведений.

2. Государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя: федеральный государственный контроль качества образования; федеральный государственный надзор в сфере образования. При этом, мониторинг уже не рассматривается как элемент контрольной (надзорной) процедуры. К органам, уполномоченным на осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, относятся федеральный орган исполнительной власти, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования. Особое место в настоящее время в системе государственного контроля в сфере образования занимает государственный финансовый контроль (государственный аудит) являясь необходимым и взаимодополняющим элементом развития современной системы образования.

3. Осуществление контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на сегодняшний день требует развитие риск-ориентированного подхода, который предполагает переход от планирования контрольно-надзорных мероприятий на основе установленных нормативов периодичности к планированию контрольно-надзорных мероприятий на основе определения объектов контроля в зависимости от возможной вероятности наступления общественно значимых негативных последствий ведения образовательной деятельности данным объектом. Такой подход означает переориентацию с исполнительской логики (число проверок, количество выявленных нарушений) на логику общественного потребителя (минимизация вероятности наступления общественно значимых негативных последствий). Также он предполагает получение организациями, осуществляющими образовательную деятельность, возможности добровольного декларирования соответствия деятельности установленным обязательным требованиям в сфере образования, что позволяет снизить нагрузку на организации, осуществляющие образовательную

деятельность, при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Научно-практическая значимость исследования заключается в возможности использования теоретических положений, разработанных методических рекомендаций и практических предложений по решению проблем, связанных с развитием государственного контроля в сфере образования Белгородской области.

Апробация результатов исследования. Основные результаты исследования, теоретические положения, практические предложения и рекомендации рассмотрены автором в публикациях¹.

Структуру магистерской диссертации составляют введение, три раздела, заключение, список источников и литературы, приложения.

¹Боболович В.О. Совершенствование государственного контроля в сфере образования // Теория и практика государственного и муниципального управления: материалы научно-практ. Конф. Молодых ученых, аспирантов, магистрантов и студентов. Белгород, 2019 г. URL: <http://icbci.info/conferences> (дата обращения: 28.01.2019); Боболович В.О. Тенденции в сфере образования Белгородской области // Теория и практика государственного и муниципального управления: материалы научно-практ. Конф. Молодых ученых, аспирантов, магистрантов и студентов. Белгород, 2019 г. URL: <http://icbci.info/conferences> (дата обращения: 28.01.2019).

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

Необходимым условием для формирования инновационной экономики является модернизация системы образования, являющейся основой динамичного экономического роста и социального развития общества, фактором благополучия граждан и безопасности страны.

Конкуренция различных систем образования стала ключевым элементом глобальной конкуренции, требующей постоянного обновления технологий, ускоренного освоения инноваций, быстрой адаптации к запросам и требованиям динамично меняющегося мира. Одновременно возможность получения качественного образования продолжает оставаться одной из наиболее важных жизненных ценностей граждан, решающим фактором социальной справедливости и политической стабильности.

Динамичное развитие экономики современного государства требует высококвалифицированных кадров, основой подготовки которых является эффективная система образования на всех её уровнях. Дискуссии по вопросам повышения качества и эффективности системы образования в последнее время не только не ослабели, но значительно усилились, поскольку в процессе её реформирования наметились тенденции и стали видны результаты.

Следует согласиться с тем, что «в России на протяжении многих десятилетий образованию уделялось повышенное внимание. Советское образование считалось одним из лучших в мире; иметь образование, полученное в нашей стране, было престижно и почетно. Однако сегодня в Российской Федерации требуется реформирование буквально всех составляющих образовательной системы: улучшение процесса обучения и воспитания на каждом уровне образования, модернизация проведения государственной итоговой аттестации и др., на которые указывает руководство нашей страны, в том числе Министр образования и науки О.Ю. Васильева»¹.

¹ См.: Ивойлова И. В школу возвращается школа // Российская газета. – 2016. – С.2.

Во многом для достижения вышеназванных целей после долгих, длившихся почти два года обсуждений в конце 2012 года был принят Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»¹, закрепляющий достаточно большое количество нововведений, который должен был положительно повлиять на начавшиеся процессы перемен в российском образовании. «Однако наличие юридических коллизий между данным нормативным правовым актом и иными федеральными законами, подзаконными нормативными правовыми актами, наличие противоречий между правовыми нормами внутри закона, возникающие вопросы его применения приводят к таким фактам на практике, как нарушение образовательных прав граждан, невыполнение государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, осуществляющими образовательную деятельность, своих обязанностей, к появлению коррупционных нарушений и иным негативным явлениям. Реформа образования невозможна без соблюдения академических прав и свобод обучающихся, без четкого и единообразного исполнения действующего законодательства образовательными организациями, организациями, осуществляющими обучение и индивидуальными предпринимателями, а также без постоянного выявления случаев нарушения такими лицами требований законодательства, профилактики и пресечения совершаемых ими правонарушений. Наравне с этим важнейшим представляется вопрос обеспечения качества образования и оказываемых организациями образовательных услуг, выполнения взятых ими на себя обязательств по обучению и воспитанию»². В этой связи повышается роль и значение государственного контроля и надзора в сфере образования как одного из средств по созданию условий качественного образования, поддержанию единого и точного исполнения подвластными субъектами действующего законодательства, а также по обес-

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

² Фролов Б.М. Государственный контроль и надзор в сфере образования Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты: дисс. ... канд. юрид. наук. Воронеж. С. 12.

печению соблюдения прав и свобод граждан в образовательной среде, дисциплины в системе образования и безопасности участников образовательного процесса.

Конституция Российской Федерации¹ гарантирует право на образование (статья 43), здесь же отмечено, что вопросы образования находятся в совместном ведении Российской Федерации и её субъектов (статья 72).

Образование в Российской Федерации – единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов².

Сейчас система образования в Российской Федерации выглядит так:

1. Общее образование:
2. Дошкольное образование;
3. Начальное общее образование;
4. Основное общее образование;
5. Среднее общее образование;
6. Профессиональное образование:
7. Среднее профессиональное образование;
8. Высшее образование – бакалавриат;
9. Высшее образование – специалитет, магистратура;
10. Высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации;
11. Дополнительное образование:

¹ Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 года, с изменениями от 30 декабря 2008 года // Российская газета. – 2009. – 21 сентября.

² Шевченко А.Ю., Гавриш Е.С. Контроль как функция менеджмента // Проблемы современных интеграционных процессов и пути их решения сборник статей Международной научно-практ. конференции. Киров. 2016. С. 179-181.

12. Дополнительное образование детей и взрослых;
13. Дополнительное профессиональное образование;
14. Профессиональное обучение.

Согласно Конституции Российской Федерации гражданам РФ гарантируется возможность получения образования без каких-либо условий и ограничений независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, состояния здоровья и т.п.¹ Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего, высшего и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые².

Роль государственного контроля в сфере образования predetermined тем, что образование является одной из важнейших областей жизни общества и вместе с этим необходимым условием развития самого общества.

В Российской Федерации устанавливаются такие уровни образования как:

- Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»³ содержит нормы, предусматривающие особенности осуществления государственного контроля (надзора) с учетом специфики сферы образования и задач государственной политики в сфере образования.

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: федер. закон от 08 мая 2010 года № 83-ФЗ // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

³ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

- На подзаконном уровне приняты акты, закрепляющие порядок осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования за деятельностью образовательных организаций, реализующих образовательные программы, содержащие сведения, составляющие государственную тайну (постановление Правительства Российской Федерации), а также порядок осуществления государственной функции по контролю (надзору) в сфере образования (административные регламенты).

Государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя:

- 1) федеральный государственный контроль качества образования;
- 2) федеральный государственный надзор в сфере образования.

А вот в Федеральном законе №273 «Об образовании в Российской Федерации»¹ государственная регламентация образовательной деятельности. Она направлена на установление единых требований осуществления образовательной деятельности и процедур, связанных с установлением и проверкой соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, этих требований.

При этом следует отметить, что мониторинг уже не рассматривается законодателем как элемент контрольной (надзорной) процедуры. В соответствии с Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»² мониторинг выделяется в качестве самостоятельного вида деятельности.

К органам, уполномоченным на осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, относятся федеральный орган исполнительной власти, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования.

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

² Там же.

Федеральный государственный контроль качества образования в Федеральном законе «Об образовании Российской Федерации» определяется как деятельность по оценке соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия по их результатам мер, предусмотренных указанным Федеральным законом¹.

Вследствие этого предметом федерального государственного контроля качества образования является установление соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам при проведении проверок качества образования с принятием предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению выявленных несоответствий содержания и качества подготовки обучающихся федеральным государственным образовательным стандартам.

Федеральный государственный надзор в сфере образования – деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений 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 предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

Вследствие этого, предметом федерального государственного надзора в сфере образования является установление соблюдения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, требований законодательства об образовании при проведении проверок организаций с принятием предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований.

Таким образом, «государственный контроль и надзор в сфере образования – это направления деятельности (функции) уполномоченных органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, включающего в себя государственный контроль качества образования и государственный надзор в сфере образования, представляющего собой комплекс профилактических, проверочных, юрисдикционных и аналитических мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений установленных законодательством требований к качеству образовательной деятельности, оказываемой организациями, ее осуществляющими, а также иных требований действующих законов и подзаконных нормативных правовых актов в образовательной сфере, являющегося важным средством обеспечения академических прав и свобод граждан и педагогических работников, дисциплины в системе образования и безопасности участников образовательного процесса»¹.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования (далее Рособrnадзор²) осуществляются проверки в отношении:

– организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования;

¹ Фролов Б.М. Государственный контроль и надзор в сфере образования Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты: дисс. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2017. С. 37.

² Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/> (дата обращения: 10.06.2018).

– федеральных государственных профессиональных образовательных организаций, реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации;

– российских образовательных организаций, расположенных за пределами территории Российской Федерации, образовательных организаций, созданных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а также осуществляющих образовательную деятельность дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, представительств Российской Федерации при международных (межгосударственных, межправительственных) организациях;

– иностранных образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по месту нахождения филиала на территории Российской Федерации;

– органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования¹.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, осуществляют проверки в отношении:

- образовательных организаций и организаций, осуществляющих обучение по основным общеобразовательным программам, основным профессиональным программам - образовательным программам среднего профессионального образования, основным образовательным программам профессионального обучения, дополнительным образовательным программам;

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

- органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования;

- индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность непосредственно или с привлечением педагогических работников.

Формой осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования является проверка. Выделяют несколько видов проверок. В частности, по основанию возникновения:

- плановые, которые проводятся на основании разрабатываемых органами государственного контроля (надзора) в соответствии с их полномочиями ежегодных планов проведения плановых проверок. План должен обеспечивать периодичность и исключать нерациональное дублирование в организации проверок;

- внеплановые, которые проводятся при наличии соответствующих правовых оснований, за рамками ежегодного плана проведения проверок¹.

Предметом плановой проверки является соблюдение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления образовательной деятельности совокупности предъявляемых обязательных требований и требований, установленных правовыми актами в сфере образования.

Подготовка органами государственного контроля (надзора) ежегодного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, согласования его и представление в органы прокуратуры осуществляется в соответствии с Правилами подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2010 г. № 489.

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

В ежегодном плане указываются следующие сведения:

- наименования юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений), фамилии, имена, отчества индивидуальных предпринимателей, деятельность которых подлежит плановым проверкам, места нахождения юридических лиц (их филиалов, представительств, обособленных структурных подразделений) или места фактического осуществления деятельности индивидуальными предпринимателями;
- цель и основание проведения каждой плановой проверки;
- дата начала и сроки проведения каждой плановой проверки;
- наименование органа государственного контроля (надзора) осуществляющего конкретную плановую проверку. При проведении плановой проверки совместно разными органами государственного контроля (надзора) указываются наименования всех участвующих в такой проверке органов¹.

Основанием для включения плановой проверки в ежегодный план проведения плановых проверок является истечение трех лет со дня:

- государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя;
- окончания проведения последней плановой проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя.

В срок до 1 сентября года, предшествующего году проведения плановых проверок, уполномоченный орган направляет проект ежегодного плана в орган прокуратуры по месту нахождения организаций, в отношении которых планируется проведение плановых проверок, почтовым отправлением либо иным доступным способом.

В срок до 1 ноября года, предшествующего году проведения плановых проверок, уполномоченный орган рассматривает предложения органа прокуратуры о проведении совместных проверок и по итогам их рассмотрения, направляет в соответствующий орган прокуратуры утвержденный руководи-

¹ Методические рекомендации по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/> (дата обращения: 11.06.2018).

телем уполномоченного органа план проверок на бумажном носителе (с приложением копии в электронном виде) заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении либо в форме электронного документа, подписанного электронной подписью.

Образовательная организация, в отношении которой проводится плановая проверка, должна быть уведомлена о ее проведении не позднее чем за три рабочих дня до начала ее проведения посредством направления копии распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного контроля (надзора) о начале проведения плановой проверки заказным почтовым отправлением с уведомлением о вручении и (или) посредством электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью и направленного по адресу электронной почты юридического лица, индивидуального предпринимателя, если такой адрес содержится соответственно в едином государственном реестре юридических лиц, едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей либо ранее был представлен юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в орган государственного контроля (надзора), или иным доступным способом.

Основаниями для проведения внеплановых проверок организаций, осуществляющих образовательную деятельность, в рамках федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования наряду с указанными выше основаниями являются:

1) выявление аккредитационным органом нарушения требований законодательства об образовании при проведении государственной аккредитации образовательной деятельности;

2) выявление органами по контролю и надзору в сфере образования нарушения требований законодательства об образовании, в том числе требований федеральных государственных образовательных стандартов, на основе

данных мониторинга в системе образования, предусмотренного ст.97 настоящего Федерального закона¹.

Во-вторых, Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» установлен предельный срок, в течение которого должно быть исполнено предписание об устранении выявленных в ходе государственного контроля (надзора) в сфере образования нарушений. Данный срок не может превышать шести месяцев.

В-третьих, предусматриваются особенности привлечения к ответственности виновных лиц².

Также следует отметить, что проверки подразделяются в зависимости от способа их организации:

- документарные, проводимые должностными лицами контролирующего органа по месту нахождения органа контроля и надзора путем изучения документов и сведений, имеющихся в распоряжении уполномоченного органа и (или) представленных проверяемой организацией по запросу контролирующего органа, а также путем анализа информации, размещенной на официальном сайте организации в сети Интернет в соответствии с частью 3 статьи 29 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»³;

- выездные, проводимые по месту нахождения проверяемой организации, с целью оценки полноты и достоверности сведений, содержащихся в документах, имеющихся в распоряжении уполномоченного органа в отношении проверяемой организации, и соответствия её деятельности обязательным требованиям, установленным законодательством в сфере образования.

Проверки проводятся на основании распорядительного акта уполномоченного органа.

¹ Методические рекомендации по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере образования. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/> (дата обращения: 11.06.2018).

² Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

³ Там же.

Распорядительный акт уполномоченного органа о проведении проверки разрабатывается в соответствии с типовой формой распоряжения или приказа органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля о проведении проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя, утвержденной приказом Минэкономразвития России «О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹.

Проведение проверки осуществляется должностным лицом или должностными лицами, уполномоченными на проведение проверки, которые указаны в распорядительном акте уполномоченного органа.

В случае неисполнения предписания об устранении выявленного нарушения, в том числе если представленный органом или организацией, допустившими такое нарушение, отчет не подтверждает исполнение этого предписания в установленный им срок или отчет о его исполнении до истечения срока его исполнения не представлен, орган по контролю и надзору в сфере образования возбуждает дело об административном правонарушении в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. Одновременно с возбуждением дела об административном правонарушении должно быть выдано повторно предписание об устранении ранее не устраненного нарушения и вынесено решение о запрете приема обучающихся (полностью или частично) в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, в отношении которой возбуждено дело. Срок исполнения выданного повторно предписания не может превышать три месяца.

¹ О реализации положений Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: приказ Минэкономразвития России от 30 апреля 2009 года № 141 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

До истечения срока исполнения выданного повторно предписания орган по контролю и надзору в сфере образования должен быть уведомлен органом или организацией об устранении нарушения требований законодательства об образовании с приложением документов, содержащих сведения, подтверждающие исполнение указанного предписания. После получения такого уведомления орган по контролю и надзору в сфере образования проводит проверку содержащейся в нем информации. Приостановленное действие лицензии организации, осуществляющей образовательную деятельность, возобновляется по решению органа по контролю и надзору в сфере образования со дня, следующего за днем подписания акта проверки, устанавливающего факт исполнения выданного повторно предписания. В случае если в установленный орган по контролю и надзору в сфере образования срок исполнения выданного повторно предписания организация, осуществляющая образовательную деятельность, не устранила нарушение требований законодательства об образовании, орган по контролю и надзору в сфере образования обращается в суд с заявлением об аннулировании лицензии. Действие лицензии приостанавливается на период до вступления в законную силу решения суда.

В случае вынесения судом решения о привлечении органа государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего государственное управление в сфере образования, или органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования, должностных лиц этих органов к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания и в случае не устранения этими органами нарушений требований законодательства об образовании в установленный орган по контролю и надзору в сфере образования срок исполнения выданного повторно предписания орган по контролю и надзору в сфере образования направляет в вышестоящий орган государственной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления предложение о рассмотрении вопроса об отстранении от должности руководителя органа государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего

государственное управление в сфере образования, или руководителя органа местного самоуправления, осуществляющего управление в сфере образования.

В случае выявления несоответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам орган по контролю и надзору в сфере образования приостанавливает действие государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки и устанавливает срок устранения выявленного несоответствия. Указанный срок не может превышать шесть месяцев. До истечения срока устранения выявленного несоответствия орган по контролю и надзору в сфере образования должен быть уведомлен организацией, осуществляющей образовательную деятельность, об устранении выявленного несоответствия с приложением подтверждающих документов. В течение тридцати дней после получения уведомления орган по контролю и надзору в сфере образования проводит проверку содержащейся в уведомлении информации об устранении организацией, осуществляющей образовательную деятельность, выявленного несоответствия. Действие государственной аккредитации возобновляется по решению органа по контролю и надзору в сфере образования со дня, следующего за днем подписания акта, устанавливающего факт устранения выявленного несоответствия. В случае если в установленный органом по контролю и надзору в сфере образования срок организация, осуществляющая образовательную деятельность, не устранила выявленное несоответствие, орган по контролю и надзору в сфере образования лишает организацию, осуществляющую образовательную деятельность, государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки.

Анализ норм закона РФ №273-ФЗ «Об образовании в РФ»¹ показывает, что принципы государственного контроля в сфере образования, т.е. основные правила, охватывающие контрольные процедуры, применяемые для контроля качества образования и надзора за соблюдением законодательства в сфере образования, легально не закреплены, что по моему мнению, не способствует обеспечению эффективности контроля (надзора) за деятельностью подконтрольных образовательных учреждений, с одной стороны, и соблюдению прав и законных интересов участников контрольных отношений-с другой.

Следует отметить, что в Лимской декларации закреплены такие универсальные принципы контроля как: независимость, объективность, гласность и т.д. Полагаю, что, указанный перечень применительно к государственному контролю в сфере образования должен быть дополнен принципами законности и эффективности. Использование указанных принципов, которые должны быть закреплены законодательно, в повседневной деятельности контрольных органов может способствовать оптимизации воздействия государственного контроля и тем самым обеспечить эффективность образовательной деятельности.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»² не закрепляет контрольные (надзорные) полномочия за органами местного самоуправления. Выделяется исключительно государственный контроль (надзор) в сфере образования.

При этом в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

² Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

Российской Федерации»¹ органы местного самоуправления могут организовывать и осуществлять муниципальный контроль.

Проведение реформы образования в России сопряжено с большим числом рисков, способных дискредитировать не только основную идею ее проведения, но и всю систему образования в целом. Следовательно, основной потенциал осуществления реформы состоит в необходимости полного отказа от «западного пути», сохранение лучших традиций российского и советского образования, поиск эффективной национальной модели организации системы образования, основанной на уважении к традициям, сохранении преемственности и способствующей наиболее полному раскрытию потенциала свободной личности. Лишь такой подход позволит отечественному образованию стать надежной опорой для государства и общества.

Таким образом, государственный контроль за деятельностью учреждений в области образования – это неотъемлемый структурный элемент и одновременно функция системы государственной регламентации образовательной деятельности и государственного управления в области образования, которая представляет собой с точки зрения системно-деятельностного подхода систематизированную совокупность действий по наблюдению, проверке протекающих в сфере образования процессов, по выявлению фактического положения дел в системе образования, по сравнению полученных результатов с определенными целями, установленными нормами и стандартами образовательной деятельности, по устранению выявленных недостатков и оценке эффективности управляющего воздействия и государственного управления деятельностью учебных заведений.

Нельзя не отметить, что при рассмотрении вопросов государственного контроля в сфере образования, особое место в настоящее время занимает государственный финансовый контроль (государственный аудит). Следует

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 27.12.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

отметить, что основным видом ресурсов, выделяемых системе образования в России, являются средства бюджетов различных уровней. Выделяемый объем этих средств можно считать критерием выполнения конституционных гарантий государства в сфере образования по отношению к своим гражданам. За счет средств федерального бюджета финансируется основная часть высших учебных заведений; начальное, среднее и профессиональное образование примерно поровну финансируется из региональных и местных бюджетов; дошкольные и общеобразовательные учреждения - из местных бюджетов.

Состав расходов государства на образование, согласно Федеральному бюджету РФ:

- Дошкольное образование;
- Общее образование;
- Начальное профессиональное образование;
- Среднее профессиональное образование;
- Профессиональная подготовка и повышение квалификации;
- Высшее и послевузовское образование;
- Молодежная политика и оздоровление детей;
- Прикладные научные исследования в области образования;
- Другие вопросы в области образования.

Деятельность образовательного учреждения финансируется в соответствии с законодательством.

В соответствии с законодательством в области образования и в интересах государственного управления системой образования в Российской Федерации принята и реализуется государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы (далее - Программа)¹. Стратегические цели и задачи развития системы образования определены в

¹ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 года № 1642 (ред. от 04.10.2018) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

государственной программе. Вместе с тем не все мероприятия, направленные на достижение целей и задач государственной программы на уровне конкретных образовательных организаций, муниципалитетов и регионов, обеспечены на сегодняшний день финансовыми и организационно-экономическими механизмами.

Экономическая сущность расходов государственного бюджета проявляется в том, что они служат активным инструментом экономической политики. С их помощью государство воздействует на перераспределительные процессы, рост национального дохода, структурное регулирование экономики, развитие отдельных отраслей и секторов хозяйства, повышение конкурентоспособности национальной экономики.

В финансировании образования необходимо еще раз подчеркнуть важную особенность – принцип безвозвратности. Если в сфере производства безвозвратность обусловлена, по сути дела, передачей произведенного результата в собственность финансирующего субъекта, то в образовании выделяемые образовательным учреждениям средства ими непосредственно никак не возвращаются, не возмещаются собственнику средств ни в денежном, ни в материальном или нематериальном эквиваленте. Не возникает и каких-либо обязательств по возврату этих средств. По форме средства потребляются, не преобразуясь в материальный эквивалент, а нематериальный результат образовательной деятельности не может быть выделен в качестве нематериального объекта, поскольку неотделим от своего носителя – человека и не может стать предметом товарно-денежных отношений.

Принцип безвозвратности предполагает также невозможность считать обученного человека, вступающего в жизнь, возмещением или возвращением в иной форме собственнику-государству затрат на его обучение. Важно также и то, что у выпускника не возникает никаких обязательств по возврату средств, затраченных государством на его обучение, по крайней мере — пока.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что финансирование образования не является каким-либо выражением отношений «купли-продажи», где есть встречное движение финансовых ресурсов и их материального или нематериального эквивалента в виде товара или услуги. Финансируя образование, государство не покупает образовательные услуги, а обеспечивает деятельность своего структурного подразделения, производящего эти услуги для части населения безвозмездно.

Основным правовым документом, регулирующим общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование, является федеральный закон №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»¹. Настоящим федеральным законом устанавливаются правовые, организационные и экономические основы образования в Российской Федерации, основные принципы государственной политики Российской Федерации в сфере образования, общие правила функционирования системы образования и осуществления образовательной деятельности, определяется правовое положение участников отношений в сфере образования. Этот закон не внес каких-либо принципиальных изменений в уже существовавшие ранее принципы организации системы образования в целом, и в частности – в систему финансирования государственных образовательных учреждений.

Одним из главных направлений бюджетной политики государства является эффективность расходования государственных средств. В условиях реализации антикризисных мер организациям необходимо оптимально расходовать средства как в рамках выделяемого финансирования, так и в пределах доходов от оказания платных услуг и иной приносящей доход деятельности.

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

Бюджетные организации, в том числе организации среднего профессионального образования, могут расходовать средства, выделяемые из государственного бюджета, только по целевому назначению, которое указано в реестрах расходов. Это предусмотрено ст. 28 Бюджетного кодекса РФ «Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств», поэтому правильное формирование сметы доходов и расходов – важный элемент в оценке эффективности использования бюджетных средств¹. Контроль же за ее исполнением обеспечивает целевое использование бюджетных средств и планируемый эффект от их использования².

Именно аудит эффективности использования государственных средств становится для бюджетных организаций необходимым элементом в управлении бюджетными ресурсами. Основной его целью является подтверждение достоверности бюджетного учета и отчетности по исполнению сметы доходов и расходов по средствам от приносящей доход деятельности и бюджетным средствам, а также оценка эффективности использования ресурсов. Критерии оценки, их сочетание, соотношение количественных и качественных, относительных и динамических значений при аудите эффективности могут быть различными в зависимости от целей и специфики проверяемой сферы. Содержание критериев зависит от предмета проверки и конкретных вопросов эффективности использования государственных ресурсов.

Таким образом, подводя итоги вышеописанному, следует отметить следующее: во-первых, государственный контроль за деятельностью учреждений в области образования – это неотъемлемый структурный элемент и одновременно функция системы государственной регламентации образовательной деятельности и государственного управления в области образования, которая представляет собой с точки зрения системно-деятельностного под-

¹ Батаев А.В. Обзор использования дистанционных образовательных технологий в России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. № 9-1. С. 132-135.

² Шапхаев Б.С., Найданова Э.Б. Анализ управления государственными и муниципальными услугами в регионе на примере республики Бурятия // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 2 (58). С. 455-457.

хода систематизированную совокупностью действий по наблюдению, проверке протекающих в сфере образования процессов, по выявлению фактического положения дел в системе образования, по сравнению полученных результатов с определенными целями, установленными нормами и стандартами образовательной деятельности, по устранению выявленных недостатков и оценке эффективности управляющего воздействия и государственного управления деятельностью учебных заведений.

Во-вторых, государственный контроль и надзор в сфере образования – это направления деятельности (функции) уполномоченных органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, включающего в себя государственный контроль качества образования и государственный надзор в сфере образования, представляющего собой комплекс профилактических, проверочных, юрисдикционных и аналитических мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений установленных законодательством требований к качеству образовательной деятельности, оказываемой организациями, ее осуществляющими, а также иных требований действующих законов и подзаконных нормативных правовых актов в образовательной сфере, являющегося важным средством обеспечения академических прав и свобод граждан и педагогических работников, дисциплины в системе образования и безопасности участников образовательного процесса.

В-третьих, государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя: федеральный государственный контроль качества образования; федеральный государственный надзор в сфере образования. При этом, мониторинг уже не рассматривается как элемент контрольной (надзорной) процедуры. К органам, уполномоченным на осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, относятся федеральный орган исполнительной власти, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования. Особое место в настоящее время в системе государственного контроля в сфе-

ре образования занимает государственный финансовый контроль (государственный аудит) являясь необходимым и взаимодополняющим элементом развития современной системы образования.

РАЗДЕЛ II. ПРАКТИКА ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

В настоящее время важность правового института государственного контроля в сфере образования все более возрастает, связано это с тем, что он выступает эффективным средством по созданию условий качественного образования, поддержанию единого и точного исполнения подвластными субъектами действующего законодательства, а также по обеспечению соблюдения прав и свобод граждан в образовательной среде, дисциплины в системе образования и безопасности участников образовательного процесса. Особое значение эффективность использования данного инструмента приобретает на региональном уровне.

На сегодняшний день образовательную политику Белгородской области, отличает опережающий характер, инновационность и духовно-нравственный аспект воспитания школьника.

Обеспечение доступности и повышение качества, прежде всего, среднего образования, было и продолжает оставаться одной из приоритетных задач региональной политики в Белгородской области, так как область является одной из немногих регионов где применяются и внедряются новые образовательные технологии.

Стратегией социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года¹ определено, что стратегической целью развития области является достижение для населения Белгородской области достойного человека качества жизни и его постоянное улучшение на основе инновационно-ориентированной экономической и социальной политики, развития наукоемких и конкурентоспособных производств с учетом геостратегических приори-

¹ Об утверждении стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года: Постановление Правительства Белгородской области от 25.01.2010 №27-пп (в ред. от 12.05.2015 №192-пп)// Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

тетов на юго-западе Российской Федерации. Вследствие этого, одним из важнейших направлений реализации стратегической цели является развитие системы образования области.

Необходимо отметить, что в настоящее время в Белгородской области реализуется Стратегия развития дошкольного, общего и дополнительного образования Белгородской области до 2020 года¹ (далее - Стратегия) направлена на перевод отрасли образования на качественно новый уровень, который позволит формировать образованную, творческую, социально зрелую, физически здоровую личность молодого гражданина России, стать основой экономического роста и социального развития регионального сообщества, фактором благополучия, стабильности, успешности и безопасности людей, проживающих в Белгородской области.

Данная стратегия сформирована с учетом основных тенденций и потребностей развития региональной системы образования в условиях реализации новой государственной образовательной политики, основными ориентирами которой являются: формирование российской идентичности через создание условий для сохранения, приумножения культурных и духовных ценностей; обеспечение условий развития каждого человека; понимание зависимости изменения качества человеческого ресурса от изменения качества образования; обеспечение открытости и доступности образовательных услуг.

«Указанные приоритеты заложены в стратегических ориентирах, обозначенных Президентом Российской Федерации, - так называемой концепции «5И»: институты - информация - инновации - инфраструктура - инвестиции.

Институты: модернизация норм, правил, организаций в системе образования, способствующих формированию активных, компетентных, успешных и здоровых жителей Белгородской области, России.

¹ Об утверждении стратегии развития дошкольного, общего и дополнительного образования Белгородской области на 2013-2020 годы: постановление Правительства Белгородской области от 28.10.2013 №431-пп // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

Информация: обеспечение достаточной степени информированности широкого круга общественности (и прежде всего педагогов, обучающихся и воспитанников образовательных организаций, родителей) об изменениях в системе образования в целом, совершенствование механизмов оценки качества образовательных услуг с привлечением внешних экспертов (представителей вузов, родительской общественности, рынка труда и пр.).

Инновации: обеспечение инновационного характера общего образования в соответствии с требованиями экономики, основанной на компетенциях; формирование инновационной культуры руководителей, педагогов и обучающихся.

Инфраструктура: ресурсное обеспечение Стратегии через обновление кадров, оборудованное в соответствии с современными требованиями информационное и образовательное пространство, новую организацию образовательного пространства и учебного процесса, комфортную здоровье созидующую обучающую среду; поддержка образовательных организаций, работающих в сложных социальных контекстах.

Инвестиции: развитие человеческого капитала; грантовые конкурсы, продолжение конкурсов приоритетного национального проекта «Образование» на уровне области; поддержка частно-государственного партнерства, попечительских советов, создание условий для меценатства и благотворительности»¹.

Стратегия направлена на улучшение качества социальной среды в регионе и является основой для разработки новых и корректировки действующих нормативных документов, определяющих основные приоритеты развития системы образования на уровне региона, муниципальных образований, образовательных организаций.

¹ Об утверждении стратегии развития дошкольного, общего и дополнительного образования Белгородской области на 2013-2020 годы: постановление Правительства Белгородской области от 28 октября 2013г. №431-пп // Белгородские известия. – 2013. – 20 декабря.

Реализация Стратегии позволит достичь положительной динамики роста ключевых показателей результативности деятельности отрасли «Образование» за период с 2013 года до 2020 года.

Также следует особо отметить о реализации с 2014 года государственной программы «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы»¹, согласно которой приоритетом государственной политики на данном этапе развития образования является обеспечение доступности дошкольного образования, повышение качества результатов образования на разных уровнях.

Для комплексного развития всех подотраслей системы образования в государственной программе были выделены соответствующие подпрограммы, содержащие свои цели и задачи:

1. Подпрограмма «Развитие дошкольного образования»;
2. Подпрограмма «Развитие общего образования»;
3. Подпрограмма «Развитие дополнительного образования детей»;
4. Подпрограмма «Развитие системы оценки качества образования»;
5. Подпрограмма «Государственная политика в сфере образования».

При этом особое значение в этой программе уделяется достижению цели, связанной с общим образованием, а именно: «повышение доступности качественного общего образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики региона современным требованиям общества»².

В сущности, сейчас реализация данной программы находится на «финальном» этапе. Результатами ее реализации на сегодняшний день могут быть следующие данные.

¹ Об утверждении государственной программы «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы»: постановление Правительства Белгородской области от 30.12.2013 №528-пп // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

² Об утверждении государственной программы «Развитие образования Белгородской области на 2014-2020 годы»: постановление Правительства Белгородской области от 30.12.2013 №528-пп // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

Во-первых, на сегодняшний день (2017/2018 уч. год) система общего образования Белгородской области была представлена 557 общеобразовательным организациям области, из них 554 – образовательные организации (без вечерних (сменных) образовательных организаций), где 550 – государственные, 4 – частные, и, соответственно, 3 – государственные и муниципальные вечерние (сменные) образовательные организации (табл. 1). При этом следует отметить, что на момент разработки программы (2012/2013 уч. год) в исследуемом регионе насчитывалось 581 общеобразовательным организациям области, из них 555 – дневные муниципальные общеобразовательные организации. Кроме того, в области функционировали 5 дневных общеобразовательных организаций областного подчинения, 6 вечерних, 4 негосударственных общеобразовательных школы, 11 коррекционных общеобразовательных организаций.

Таблица 1

Число организаций, осуществляющих подготовку по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования¹

Показатели	2015/2016гг.	2016/2017гг.	2017/2018гг.
1. Число образовательных организаций - всего	565	560	557
1.1. В т.ч. образовательные организации (без вечерних (сменных) образовательных организаций)	559	557	554
1.1.1. Государственные и муниципальные	555	553	550
1.1.2. Частные	4	4	4
1.2. Государственные и муниципальные вечерние (сменные) образовательные организации	6	3	3

Во-вторых, контингент обучающихся за отчетный учебный год составил 156 тыс. человек. Следует отметить, что в 2012/2013 уч. году, данный показатель соответствовал следующему значению – 136,5 тыс. человек. При этом число образовательных организаций было больше, как упоминалось выше.

¹ Официальный сайт Департамента образования Белгородской области. URL: <https://образование31.pf/activities/public-council/control-and-supervision-in-education/>

Также нельзя не отметить факт положительной динамики численности обучающихся в образовательных организациях за последние три года (табл. 2). Более того, хотелось бы отметить, что планируемая численность на 2017/2018 уч. год соответствовала значению – 141,1 тыс. человек.

В-третьих, в системе образования основные мероприятия были направлены на обеспечение получения качественного образования за счет рационализации использования ресурсов сети общеобразовательных организаций, создание материально-технических, финансовых, кадровых, управленческих условий для удовлетворения образовательных потребностей школьников. И здесь, прежде всего, следует отметить кадровые аспекты. Так, численность учителей в общеобразовательных организациях Белгородской области за последние три года увеличился, что говорит о достаточно эффективных действиях руководства региона по повышению престижности профессии учителя и конечно стимулирующей составляющей их деятельности.

Таблица 2

Численность обучающихся в организациях, осуществляющих подготовку по образовательным программам начального общего образования, тыс. чел.¹

Показатели	2015/2016гг.	2016/2017гг.	2017/2018гг.
1. Численность обучающихся в образовательных организациях - всего	148,7	152,7	156,0
1.1. В т.ч. образовательные организации (без вечерних (сменных) образовательных организациях)	147,7	152,3	155,6
1.1.1. Государственных и муниципальных	147,0	151,6	154,9
1.1.2. Частных	0,7	0,7	0,7
1.2. Государственных и муниципальных вечерних (сменные) образовательных организациях	1,0	0,3	0,4

В разрезе государственных и частных образовательных организаций данная динамика сохраняется. Однако, следует отметить, что по сравнению с прошлым годом (2016/2017 уч. год) прослеживается некоторое сокращение численности учителей (табл. 3).

¹ Официальный сайт Департамента образования Белгородской области. URL: <https://образование31.рф/activities/public-council/control-and-supervision-in-education/>

Таблица 3

Численность учителей в организациях, осуществляющих подготовку по образовательным программам начального общего образования, чел.¹

Показатели	2015/2016гг.	2016/2017гг.	2017/2018гг.
1. Численность учителей в образовательных организациях - всего	11531	11866	11782
1.1. В т.ч. образовательных организациях (без вечерних (сменных) образовательных организаций)	11491	11847	11762
1.1.1. Государственных и муниципальных	11417	11772	11690
1.1.2. Частных	74	75	72
1.2. Государственных и муниципальных вечерних (сменные) образовательных организациях	40	19	20

Соответственно, все это положительно отразилось на показателях, характеризующих выпуск обучающихся организациями, осуществляющими подготовку по образовательным программам начального общего образования (табл. 4).

Таблица 4

Выпуск обучающихся организациями, осуществляющими подготовку по образовательным программам начального общего образования, тыс. чел.²

Показатели	2015г.	2016г.	2017г.
1. Численность обучающихся, получивших аттестат об основном общем образовании - всего	12,6	13,0	13,0
- в т.ч. по окончании государственных и муниципальных образовательных организаций (без вечерних (сменных) образовательных организаций)	12,5	13,0	12,9
- частных образовательных организаций	0,1	-	0,1
- вечерних (сменных) образовательных организациях	0,1	-	-
2. Численность обучающихся, получивших аттестат о среднем общем образовании - всего	7,4	6,7	5,9
- в т.ч. по окончании государственных и муниципальных образовательных организаций (без вечерних (сменных) образовательных организаций)	6,9	6,7	5,8
- частных образовательных организаций	0,1	-	-
- вечерних (сменных) образовательных организациях	0,4	-	-

¹ Официальный сайт Департамента образования Белгородской области. URL: <https://образование31.рф/activities/public-council/control-and-supervision-in-education/>.

² Там же.

В-четвертых, во всех муниципальных образованиях области в течении исследуемого периода активно реализуются муниципальные программы по развитию сети общеобразовательных организаций. Это касается прежде всего создания и развития новой инфраструктуры школ.

В настоящее время все общеобразовательные организации области обеспечены современным компьютерным оборудованием. В учебных целях используется более 250 тыс. компьютеров. По итогам 2017 года средний областной показатель количества обучающихся в общеобразовательных организациях на один компьютер в Белгородской области составил 4,5 школьника против 8,8 школьника в 2012 году, 78,6% школ имеют десять и более автоматизированных рабочих места для учителя. У каждой общеобразовательной организации имеется сайт, все организации принимают участие в комплексном мониторинге образовательных организациях в автоматизированной информационной системе на сайте krmo.ru.

Активным образом используются «облачные технологии» для формирования виртуальной базы цифровых образовательных ресурсов с открытым доступом для учителей области, определены модели организации дистанционного обучения школьников и стажерские площадки по их отработке, организовано обучение педагогических работников по использованию облачных технологий в дистанционном образовании школьников.

С целью обеспечения внедрения и развития дистанционного образования создан и успешно функционирует Центр дистанционного образования. В отчетном периоде с применением современных информационно-коммуникационных технологий прошли обучение более 500 педагогических работников различных категорий. Центром педагогики здоровья института разработана модульная программа дистанционного обучения слушателей, рассчитанная на заместителей директоров по учебно-воспитательной работе, классных руководителей, психологов и социальных педагогов.

Одной из приоритетных задач системы образования области являлось выявление и сопровождение одаренных детей, реализация их потенциальных

возможностей. При этом особое внимание уделялось совершенствованию системы психологопедагогической диагностики детской одаренности, выявления и дальнейшего сопровождения развития одаренных детей с использованием научно-педагогического потенциала профессорско-преподавательского состава вузов.

С целью создания условий для профессионального самоопределения и реализации способностей одарённых детей в социально-экономической сфере Белгородской области в регионе создан банк данных одарённых детей и талантливой молодёжи

В 30 образовательных организациях области создана универсальная безбарьерная среда, позволяющая обеспечить совместное обучение детей - инвалидов и лиц, не имеющих нарушений развития. Успешно реализуется проект «Развитие дистанционного образования детей - инвалидов». На базе областного Центра дистанционного образования обучаются 357 ребенка-инвалида со всех муниципальных образований области.

В целях усиления заинтересованности общеобразовательных организаций в повышении качества образования, развития творческой активности и инициативы при выполнении поставленных задач сформирован рейтинг общеобразовательных организаций области. По итогам рейтинга общеобразовательных организаций Белгородской области в 2017 году 100 общеобразовательных организаций стали победителями, которым были выделены денежные средства в сумме более 100 млн рублей.

Однако, с учетом перехода школ Белгородчины на новые стандарты основного общего образования остаются еще актуальным следующий круг проблем, требующих решения:

- в настоящее время в регионе не в полной мере сформирована инфраструктура образовательных организаций для организации внеурочной деятельности учащихся во второй половине дня;

- не в полную мощь работает система тьюторского (в том числе, дистанционного) сопровождения, обеспечивающая поддержку учителей начальной школы и учителей-предметников основной школы;

- требуют обновления содержание и технологии образования, обеспечивающие компетентностное обучение;

- необходимо развитие вариативности образовательных программ и адаптивности содержания школьного образования к различным группам обучающихся (индивидуальные образовательные траектории);

- целесообразным становятся модернизация структуры сети образовательных организаций в соответствии с задачами инновационного развития, дальнейшее совершенствование механизмов финансирования образовательных организаций.

Несмотря на положительные тенденции в формировании региональной информационной образовательной среды, здесь также остается ряд нерешенных проблем:

- не завершены в полном объеме работы по предоставлению высокоскоростного доступа к сети Интернет общеобразовательным организациям области со скоростью доступа не ниже 2 Мбит/с;

- далеки от совершенства условия для обучения детей-инвалидов в дистанционной форме;

- не внедрена в полной мере автоматизированная система управления образовательным процессом (электронный дневник, электронный журнал успеваемости, электронная учительская) и т.д.

Организационной основой решения большинства указанных проблем, реализации региональной политики в сфере общего образования должен стать системный подход к модернизации регионального образования, направленность, последовательность и контроль инвестирования государственных средств в систему общего образования и объединение усилий субъектов системы, использование современных методов государственного контроля (надзора) в сфере образования.

В настоящее время в Белгородской области контроль и надзор в сфере образования осуществляет Управление по контролю и надзору в сфере образования, которая создано в структуре департамента образования Белгородской области в соответствии с распоряжением Правительства Белгородской области от 26 января 2009 г. № 14-рп для реализации переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере образования¹.

К основным полномочиям данного государственного органа можно отнести:

«1. Государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области (за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»), а также органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования на соответствующей территории.

2. Лицензирование образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области (за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

3. Государственная аккредитация образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области (за исключением организаций, указанных в пункте 7 части 1 статьи 6 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»).

4. Подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации, об ученых степенях, ученых званиях»².

С целью исследования эффективность подходов, форм и методов государственного контроля и надзора в Белгородской области и соответственно,

¹ Официальный сайт Управления по контролю и надзору в сфере образования. URL: <http://ukn.beluno.ru/index.php>

² Официальный сайт Департамента образования Белгородской области. URL: <https://образование31.pф/activities/public-council/control-and-supervision-in-education/>.

как это отразилось на качестве образования в регионе нами было проведено социологическое исследование – анкетный опрос, которое включало 4 последовательных, сменяющих друг друга организационно-автономных, и вместе с тем содержательно связанных этапа:

- подготовка исследования;
- сбор первичной социологической информации;
- подготовка собранной информации к обработке и её обработка;
- анализ обработанной информации.

В ходе сбора информации был проведен опрос 300 респондентов – жителей г. Белгорода, являющихся представителями всех слоев общества и секторов экономики региона, в возрастной группе от 18 лет. Опрос состоял из 15 вопросов, из них 14 закрытых вопросов и 1 открытый вопрос (прил.).

К основным результатам исследования можно отнести следующее. Во-первых, большая часть респондентов (43 %) оценили полученное ими образование как высокое (5% - довольно высоко), 42 % – как среднее и только 5 % считают его низким (довольно низко – 2 %), 3 % респондентов затруднились ответить (рис. 1).

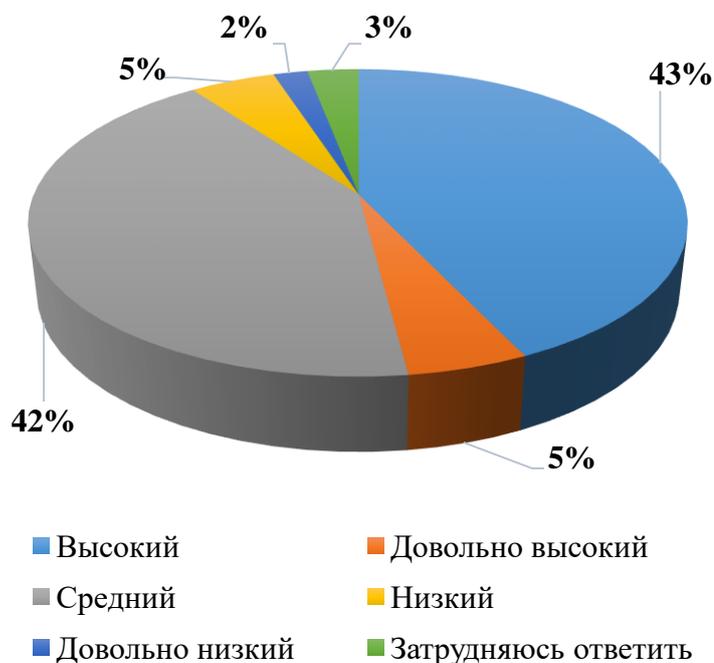


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос №1 «Как Вы оцените уровень качества, полученного Вами образования?», в %

Большая часть опрошенных никогда ни о каких проектах в сфере образования не слышали (36 %), «что-то слышали» – 28 % респондентов, и только 11 % «знают» о проектах и программах, связанных с развитием образования как на федеральном, так и на региональном уровнях.

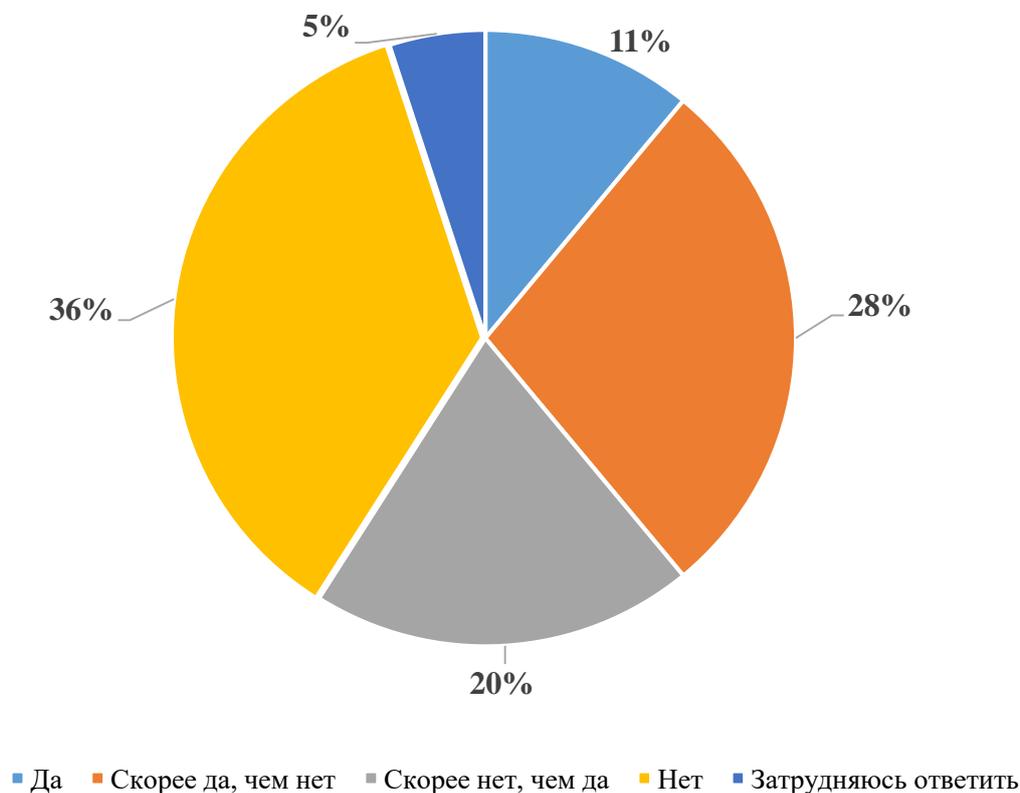


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос №2 «Вы что-нибудь слышали о реализуемых федеральных (региональных) проектах, связанных с развитием системы образования?», в %

Необходимо отметить, что все-таки качество образования до сих пор ассоциируется у респондентов с государственным контролем и регулированием. Так, большинство опрошенных (69 %) считают, что необходим государственный контроль за качеством образования; 26 % считают, что он не нужен. К числу тех, кто не связывает государственный контроль (надзор) с качеством образования, в основном относятся респонденты, возраст которых – не более 30 лет (рис. 3).

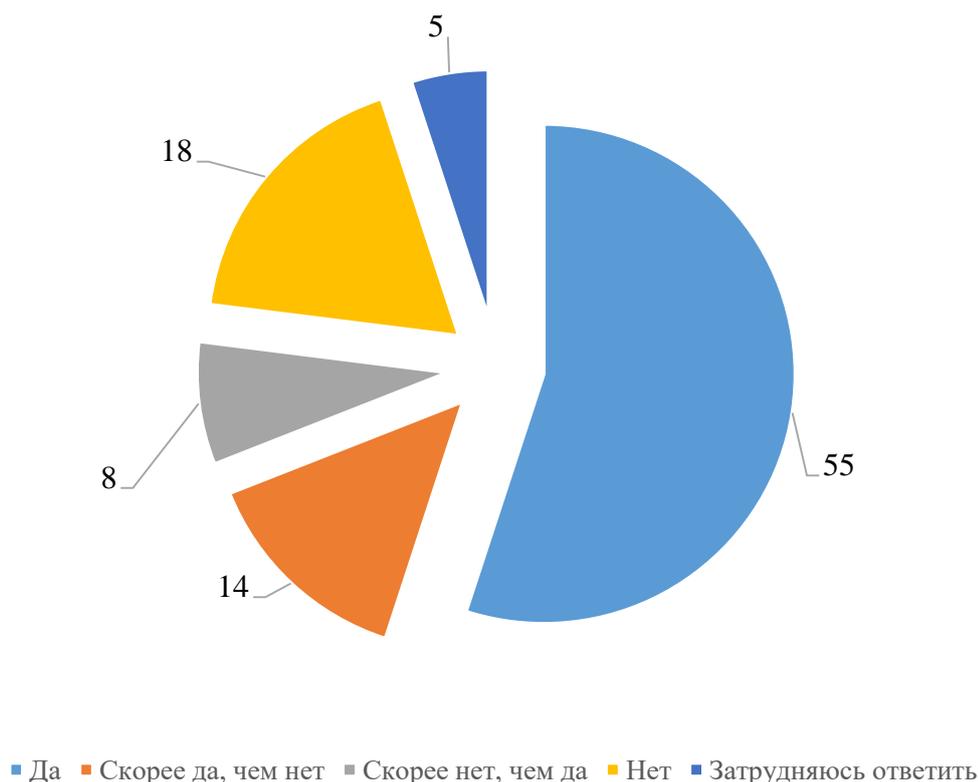


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос №3
«Согласны ли Вы с тем, что в настоящее время для повышения качества образования необходим государственный контроль?», в %

Оценивая негативные факторы влияющие на повышение качества обучения в образовательных учреждениях г. Белгорода, респондентами, в первую очередь, было отмечено, что повышению качества обучения препятствует нехватка в образовательных учреждениях квалифицированных педагогов (28 % всех ответов), далее следует:

- отсутствие информационно-образовательной среды обучения – 22 % от всех ответов;
- низкий уровень оборудованных кабинетов (современная учебная мебель, технические средства обучения) – 15 % от всех ответов;
- низкий уровень учебно-методической обеспеченности – 11 % от всех ответов;
- низкий уровень организации качественного питания – 8% от всех ответов;
- отсутствие современных технологий обучения – 6 % от всех ответов;

- отсутствие инноваций в образовании – 5 % от всех ответов;
- нехватка современных программ по укреплению здоровья - 4 % от всех ответов
- низкий уровень санитарно-гигиенических условий обучения – 1% от всех ответов.

В целом, можно сказать, что основной причиной, препятствующей повышению качества образования, респонденты считают недостаток финансовых средств в образовательных учреждениях. Об этом можно судить исходя из ответов на вопрос №5 «Что, на Ваш взгляд, в большей степени может способствовать повышению качества обучения в образовательных учреждениях г. Белгорода?» (рис. 4).

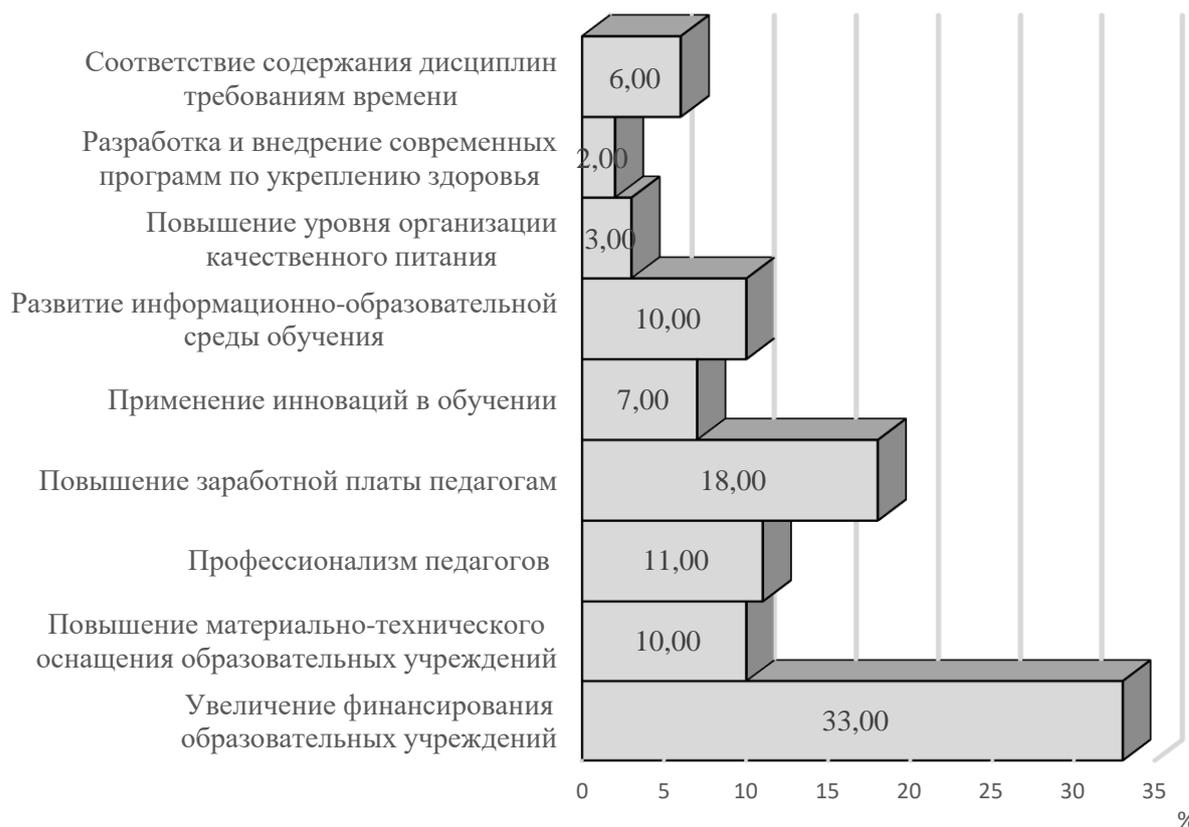


Рис. 4. Распределение ответов на вопрос №5 «Что, на Ваш взгляд, в большей степени может способствовать повышению качества обучения в образовательных учреждениях г. Белгорода?», в %

Говоря об отношении респондентов к качеству обучения в разрезе составляющих системы образования РФ были получены следующие результаты. В частности, больше половины респондентов удовлетворены качеством дошкольного образования, которое получают (получили) их дети, внуки или другие близкие родственники, не удовлетворены качеством дошкольного образования только 13 % опрошенных (рис. 5).

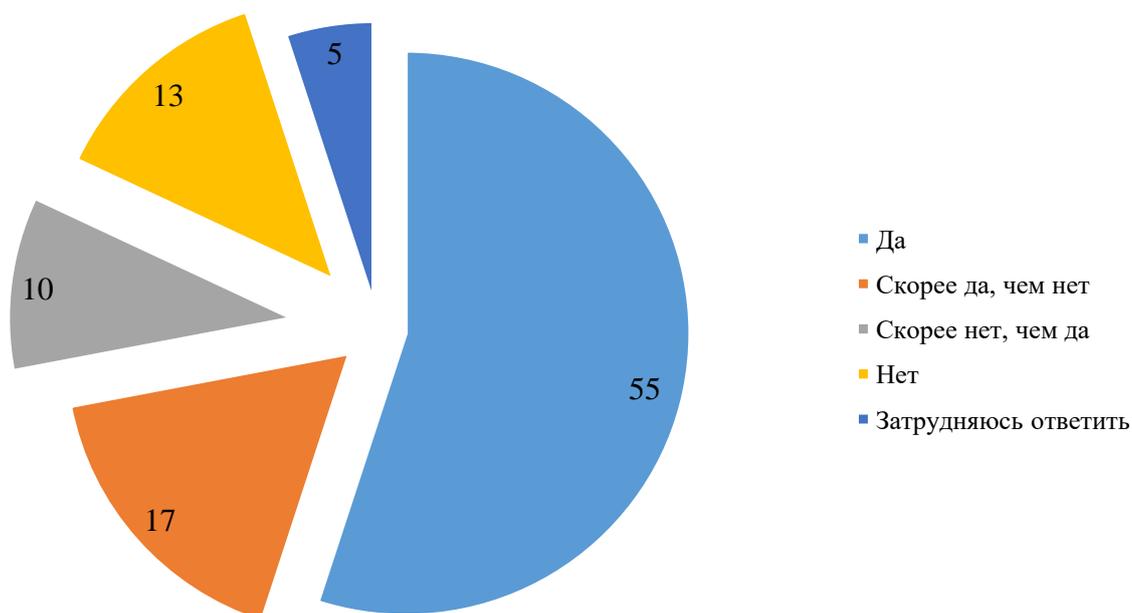


Рис. 5. Распределение ответов на вопрос №6 «Удовлетворены ли Вы качеством дошкольного образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники?», в %

О полной удовлетворенности обучением ребенка в школе заявили всего 7 % родителей, 47 % в какой-то мере удовлетворены качеством школьного обучения, а треть родителей высказали серьезные претензии школе (рис. 6). Большая часть респондентов (63 %) считает, что дети выходят в жизнь социально-адаптированными после окончания учреждения общего среднего образования; 17 % считают, что скорее да, чем нет, и только 10 %, считают, что дети не выходят в жизнь социально-адаптированными после окончания школы.

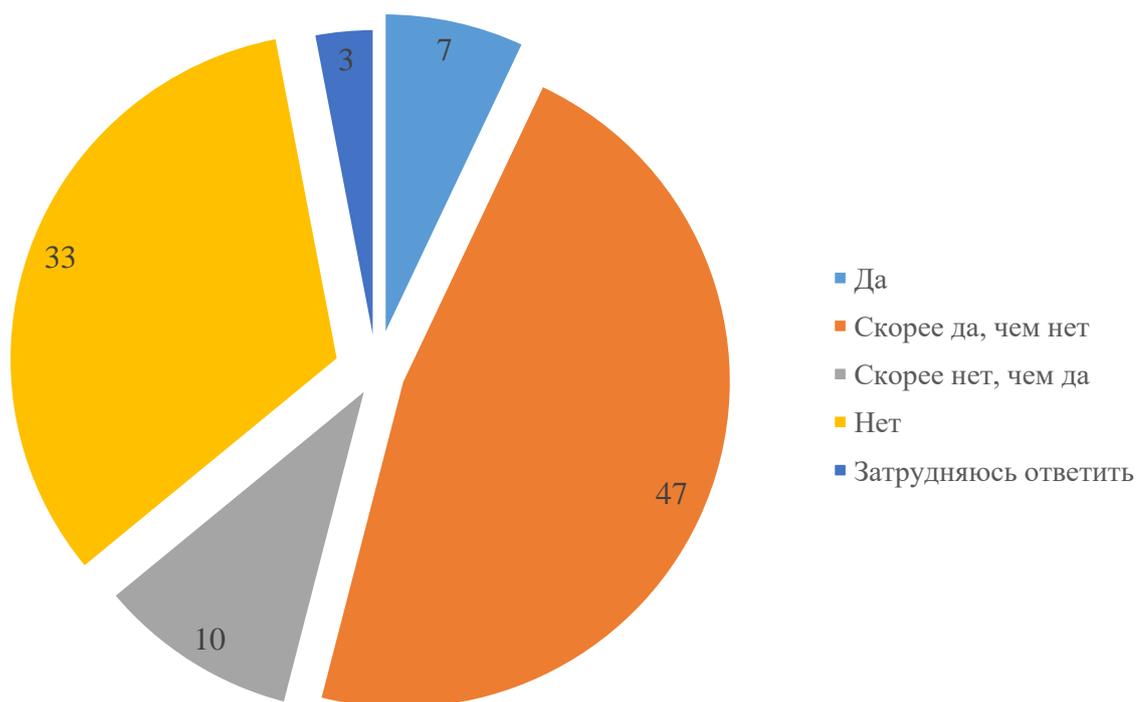


Рис. 6. Распределение ответов на вопрос №7
«Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в школе?», в %

Следует также отметить, что большая часть (54 %) респондентов не удовлетворена качеством образования, которое получают (получили) дети, внуки или другие близкие родственники респондента в учреждении начального профессионального образования, только 7% полностью удовлетворены качеством образования и 20 % скорее удовлетворены, чем нет (рис. 7). Большая часть респондентов (38 %) считает, что дети не выходят социально-адаптированными после окончания учреждения начального профессионального образования, 30 % респондентов считают, что дети выходят скорее не социально-адаптированными и только 5 % респондентов считают, что дети выходят в жизнь социально-адаптированными после окончания учреждения начального профессионального образования.

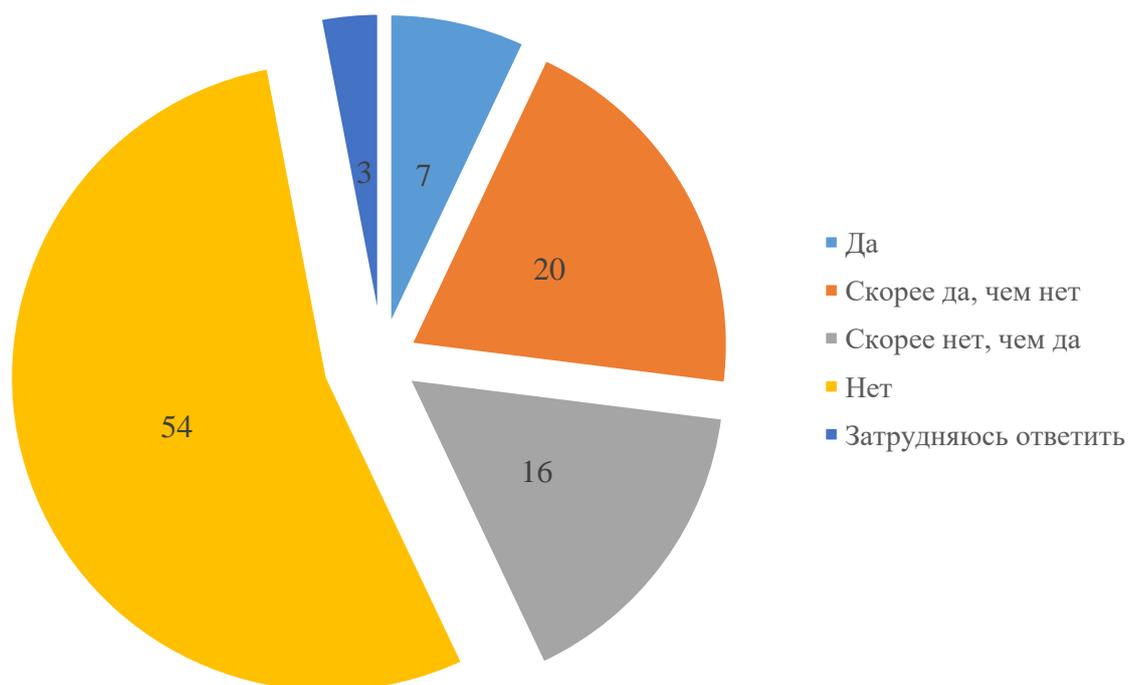


Рис. 7. Распределение ответов на вопрос №8
«Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в учреждении начального профессионального образования?», в %

Для среднего профессионального образования также сохраняется, среди опрашиваемых, «неудовлетворительная» тенденция по отношению к качеству образования. Так, большая часть (64 %) респондентов не удовлетворена качеством образования, которое получают (получили) дети, внуки или другие близкие родственники респондента в учреждении среднего профессионального образования, только 10 % полностью удовлетворены качеством образования и 21 % скорее удовлетворены, чем нет (рис. 8). Большая часть респондентов (31 %) считает, что дети скорее не выходят социально-адаптированными после окончания учреждения среднего профессионального образования, 22 % респондентов считают, что дети не выходят социально-адаптированными и только 12 % респондентов считают, что дети выходят в жизнь социально-адаптированными после окончания учреждения среднего профессионального образования.

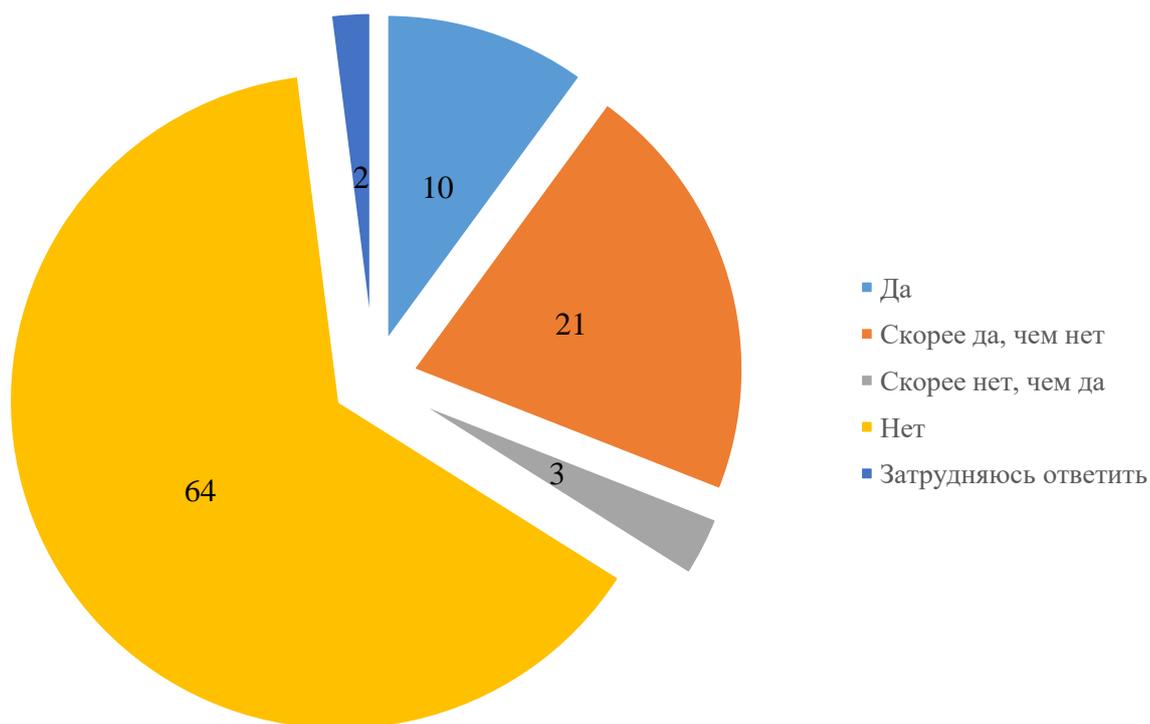


Рис. 8. Распределение ответов на вопрос №9
«Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в учреждении среднего профессионального образования?», в %

Большая часть (58 %) респондентов не удовлетворена качеством образования, которое получают (получили) дети, внуки или другие близкие родственники респондента в учреждении высшего профессионального образования, только 8 % полностью удовлетворены качеством образования и 19 % скорее удовлетворены, чем нет (рис. 9). Третья часть опрошенных респондентов считает, что выпускники не выходят социально-адаптированными после окончания учреждения высшего профессионального образования, 25 % респондентов считают, что выпускники скорее не выходят социально-адаптированными и только 15 % социально-адаптированными после окончания учреждения ВПО. Выпускники и их родители все большее значение уделяют практической приемлемости полученных знаний, чего не дает высшее образование на сегодняшний день.

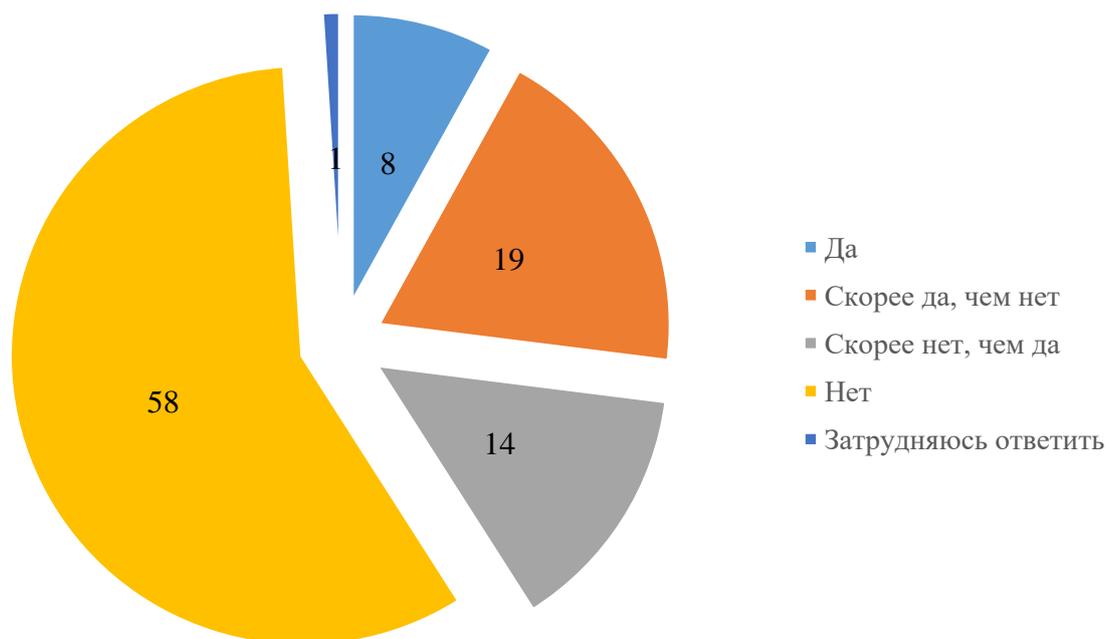


Рис. 8. Распределение ответов на вопрос №9 «Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в учреждении высшего профессионального образования?», в %

Таким образом, можно считать, что полученные результаты дают возможность сделать интересные практические выводы об отношении населения к системе образования в регионе. Важно, что для современной молодежи не значимо качество российского образования (и среднего, и высшего), а для старшего поколения наоборот – значимо и требует усиления государственного регулирования и контроля этой сферы. Это является одной из самых болезненных проблем для модернизации и развития российского общества.

В целом подводя итоги вышеописанному можно сделать следующие выводы: во-первых, в последние годы в сфере образования Белгородской области произошли принципиальные изменения, в том числе и в особенностях осуществления государственного контроля в сфере образования, которые позволили ей войти в десятку лучших регионов России по данным независимого рейтинга систем образования субъектов Российской Федерации по направле-

ниям: модернизация структуры и содержания общего образования; совершенствование его качества; социальная поддержка детства; эффективность управления образовательными системами. Потребность населения области в образовательных услугах остается стабильной, одновременно повышаются требования к качеству их предоставления, а значит к осуществлению государственного контроля в этой сфере.

Во-вторых, в Белгородской области контроль и надзор в сфере образования осуществляет Управление по контролю и надзору в сфере образования, которая создано в структуре департамента образования Белгородской области в соответствии с распоряжением Правительства Белгородской области от 26 января 2009 г. № 14-рп для реализации переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере образования. Полномочиями которого являются: государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области; лицензирование образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области; государственная аккредитация образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области; подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации, об ученых степенях, ученых званий.

В-третьих, с целью исследования эффективности подходов, форм и методов государственного контроля и надзора в Белгородской области и соответственно, как это отразилось на качестве образования в регионе нами было проведено социологическое исследование – анкетный опрос, которое включало четыре последовательных, сменяющих друг друга организационно-автономных, и вместе с тем содержательно связанных этапа: подготовка исследования; сбор первичной социологической информации; подготовка собранной информации к обработке и её обработка; анализ обработанной информации. В ходе сбора информации был проведен опрос 300 респондентов – жителей г.

Белгорода, являющихся представителями всех слоев общества и секторов экономики региона, в возрастной группе от 18 лет.

В-четвертых, полученные результаты дают возможность сделать ряд практических выводов об отношении населения к системе образования в регионе в целом и к качеству обучения в образовательных учреждениях, в частности. Важно, что для современной молодежи не значимо качество российского образования (и среднего, и высшего), а для старшего поколения наоборот – значимо и требует усиления государственного регулирования и контроля этой сферы. В целом, важнейшими факторами, оказывающими негативное влияние на складывающуюся ситуацию, является не соблюдение сроков лицензирования образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций, достаточно большой перечень документов, представляемых заявителем для получения лицензии на право ведения образовательной деятельности и для выдачи свидетельства о государственной аккредитации, а также неэффективное расходование бюджетных средств, направленных на развитие данной сферы.

РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

В условиях продолжающегося реформирования сферы образования одним из основных инструментов, оказывающих существенное влияние на повышение качества образования, как нами неоднократно выше подчеркивалось, является осуществляемый уполномоченными государственными органами государственный контроль и надзор. В этой связи исследование процесса реализации государственных функций по контролю (надзору) в сфере образования является актуальным и необходимым с целью соблюдения законности при применении данного инструмента и обеспечения конституционных гарантий прав граждан на получение образования.

Следует признать тот факт, что на протяжении достаточно длительного времени сфера образования модернизировалась. В настоящее время в Российской Федерации происходит рационализация системы образования. Главным элементом такой оптимизации является административно-правовое регулирование по осуществлению государственного контроля и надзора в сфере образования, которое проводят государственные органы власти.

Важную миссию в деле защиты образовательных прав граждан, обеспечения законности во всей образовательной системе выполняют государственные органы исполнительной власти, которые реализуют контроль и надзор в области образования: на федеральном уровне – Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки; на уровне субъектов Российской Федерации – отделы, службы, инспекции, департаменты по контролю и надзору в сфере образования.

На сегодняшний день к органам, уполномоченным на осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, относятся федеральный орган исполнительной власти (Рособрнадзор), а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие

переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования.

В процессе выполнения контрольно-надзорных мероприятий Рособрандзор имеет полное право привлекать к административной ответственности виновных юридических лиц и должностных лиц. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях содержит статьи, в которых указывается административная ответственность в сфере образования. Например:

– статья 5.57 «Нарушение права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций»;

– статья 19.30 «Нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса».

Наказания за вышеперечисленные нарушения достаточно жесткие. На юридических лиц налагаются штрафы – они измеряются сотнями тысяч рублей; на должностных лиц также распространяются штрафы – они определяются десятками тысяч рублей, а также дисквалификацией сроком от одного года до двух лет.

Административная ответственность – один из ключевых институтов в административном праве, вид государственной санкции. Обладая собственной инфраструктурой, она является самодостаточным правовым регулятором, имеющим материальную и процессуальную обеспеченность в праве и законодательстве¹.

Введение в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях² норм, которые устанавливают ответственность за совершение правонарушений в сфере образования, установление надлежащих полномочий должностных лиц государственных органов, совершающих функции по контролю и надзору в сфере образования, могли бы значительно улучшить

¹ Конин Н.М., Стариков Ю.Н. Административное право России. М., 2018. С. 429.

² Кодекс об административных правонарушениях в Российской Федерации: федер. закон от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Российская газета. – 2001. – № 2868. – 31 декабря.

эффективность соблюдения физическими лицами, специальными образовательными организациями и их должностными лицами законодательства об образовании, а также определить более результативный механизм охраны и защиты прав и свобод гражданина в области образования.

В целом, следует отметить, что одно из важнейших направлений по нивелированию проблем и соответственно совершенствования государственного контроля и надзора в сфере образования лежит в правовом поле.

Законодательство о контроле (надзоре), правоприменение его сейчас находятся под пристальным вниманием руководства государства, и это связано не только с наличием поручения Президента Российской Федерации о совершенствовании контрольно-надзорных полномочий, но и является следствием неоднократного обсуждения проблем правового регулирования государственного контроля и надзора, а также контрольно-надзорной деятельности на мероприятиях различного уровня. В этой связи актуализируется вопрос правового регулирования государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Существенное влияние на вопросы правового регулирования отношений при осуществлении государственного контроля (надзора), в том числе в сфере образования, безусловно, имеет состояние государственной политики, которая охватывает комплекс мер, принимаемых государством, его органами и другими субъектами политического действия в отношении контроля и надзора.

Следует отметить, что в настоящее время имеется ряд факторов, препятствующих повышению результативности и эффективности действующих систем государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

В-первых, на федеральном законодательном уровне не установлены единые правовые основы системы государственного контроля (надзора), включающие принципы, предмет и общие правовые нормы, регулирующие осуществление различных видов контроля, надзора и разрешительных функций.

Во-вторых, методологически не проработаны и законодательно не установлены принципы формирования показателей результативности и эффективности государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в разных сферах деятельности, отсутствует методика их расчета и мониторинг результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Отмечается также дублирование различных контрольно-надзорных и разрешительных полномочий, наличие отдельных избыточных и неэффективных контрольно-надзорных процедур.

Особое внимание, по нашему мнению, следует уделить систематизации принципов контроля и надзора в сфере образования. Необходимо отметить, что одними из фундаментальных конституционных принципов осуществления государственного контроля являются универсальные принципы, то есть те принципы, которые являются общими для всех видов государственного контроля, включая контроль в сфере образования. Среди универсальных принципов следует выделить:

- принцип законности, имеющий своей нормативной основой положения ст. 1 (ч. 1), 15 (ч. 2) и 76 (ч. 1) Конституции РФ и предполагающий, что организация и осуществление государственными органами контрольных функций должны быть основаны на законе, подзаконные и ведомственные нормативные акты не могут противоречить законодательно установленным положениям (что, однако, не означает запрет на разумную конкретизацию и детализацию ими законодательно определенных требований), а контрольные органы в своей деятельности связаны законом;

- принцип соразмерности, обуславливающий по крайней мере три требования к контролю: во-первых, взвешенный подход к построению организационной системы управления и контроля (организационная соразмерность); во-вторых, установление необходимого и достаточного государственного присутствия в общественных отношениях (функциональная соразмерность); и в-третьих, требующий передачу контролирующим органам такого объема

полномочий, который адекватен стоящей перед ними задаче в конкретной сфере общественных отношений (компетенционная соразмерность).

Специальные принципы имеют сферой своего воздействия в рамках конкретного органа государственной власти и конкретного вида контрольных мероприятий. Основными специальными принципами государственного контроля являются:

- принцип единства контрольной функции – организация и деятельность органов государственной власти в Российской Федерации основываются на единстве целеполагания, что предполагает обязанность органов государственной власти и их должностных лиц при осуществлении государственного управления общественными процессами соотносить принимаемые решения с фундаментальными конституционными целями российской государственности, которые в концентрированном виде изложены в преамбуле Конституции РФ, а также стратегическими и тактическими целями, провозглашаемыми в нормативно-обязывающей или программно-рекомендательной форме высшими органами государственной власти Российской Федерации.

Подчеркивая специфику сферы образования можно выделить следующие принципы, которые должны стать фундаментом контрольно-надзорной деятельности в сфере образования (рис. 9), которые подразделяются на принципы организации государственного контроля и надзора в сфере образования (принципы статики) и принципы осуществления государственного контроля и надзора в сфере образования (принципы динамики).

Среди принципов статики автором особо выделяются и рассматриваются следующие: принцип разграничения контрольно-надзорных полномочий между органами исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов; принцип линейности и функциональности в организации работы органов государственного контроля и надзора в сфере образования и их должностных лиц; принцип законности в организации системы органов государственного контроля и надзора в сфере образования.

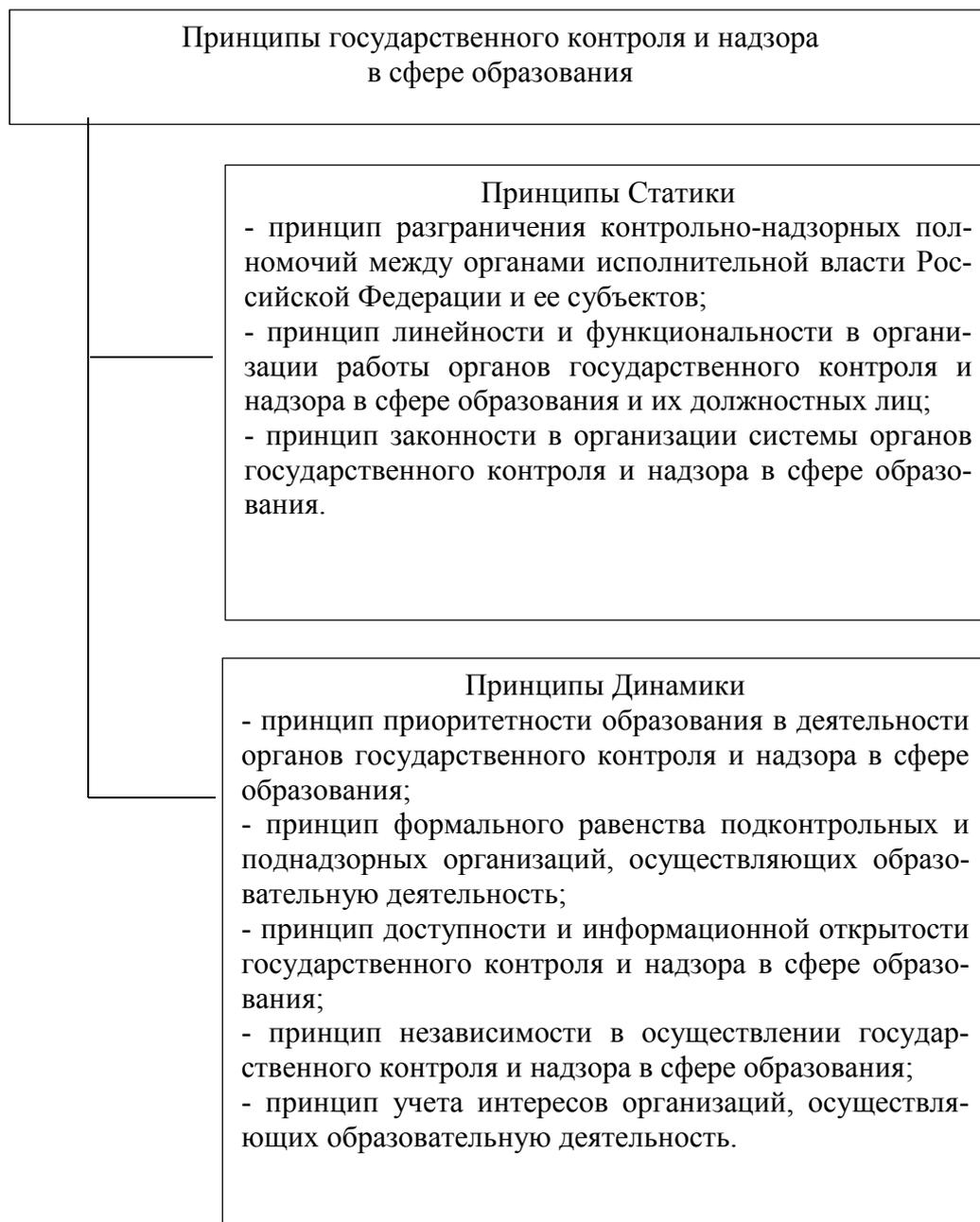


Рис. 10. Принципы государственного контроля и надзора в сфере образования

Среди принципов динамики: принцип приоритетности образования в деятельности органов государственного контроля и надзора в сфере образования; принцип формального равенства подконтрольных и поднадзорных организаций, осуществляющих образовательную деятельность; принцип доступности и информационной открытости государственного контроля и надзора в сфере образования; принцип независимости в осуществлении госу-

дарственного контроля и надзора в сфере образования; принцип учета интересов организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Для решения поставленных задач Минэкономразвития разработан и внесен на рассмотрение в парламент проект Федерального закона «О государственном и муниципальном контроле (надзоре) в Российской Федерации», который является логическим продолжением Концепции повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления на 2014–2018 гг.

Основной целью законопроекта является создание правовой основы для формирования единой системы государственного и муниципального контроля (надзора) в Российской Федерации, а именно:

- построение прозрачной, доверительной и действенной системы взаимоотношений власти, граждан и бизнеса;
- снижение избыточного давления на бизнес;
- стимулирование добросовестной конкуренции; – определение и установление четких границ разрешительной деятельности, государственного и муниципального контроля и надзора; – повышение эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности; – эффективное использование бюджетных средств¹.

Также законопроектом устанавливается рискориентированный подход к осуществлению государственного контроля (надзора). В рамках реализации основных позиций законопроекта о государственном и муниципальном контроле осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования необходимо выстраивать на основе риск-ориентированного подхода, который требует соответствующего правового регулирования.

Осуществление контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода предполагает переход от пла-

¹ Домрачев Д.Г. О некоторых вопросах совершенствования административного контроля (надзора) в Российской Федерации (по материалам межрегиональной научно-практической конференции) // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2015. № 10. С. 98.

нирования контрольно-надзорных мероприятий на основе установленных нормативов периодичности к планированию контрольно-надзорных мероприятий на основе определения объектов контроля в зависимости от возможной вероятности наступления общественно значимых негативных последствий ведения образовательной деятельности данным объектом.

Такой подход означает переориентацию с исполнительской логики (число проверок, количество выявленных нарушений) на логику общественного потребителя (минимизация вероятности наступления общественно значимых негативных последствий). Также он предполагает получение организациями, осуществляющими образовательную деятельность, возможности добровольного декларирования соответствия деятельности установленным обязательным требованиям в сфере образования, что позволяет снизить нагрузку на организации, осуществляющие образовательную деятельность, при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования.

Формирование ежегодного плана проведения плановых проверок, а также интенсивность контрольно-надзорных мероприятий должно осуществляться на основе анализа данных мониторинга системы образования, проводимого органом управления образованием, учета статистики выявленных ранее нарушений, статистики жалоб населения, особенностей и профиля объекта контроля (организации, осуществляющей образовательную деятельность) и т.д. По результатам выше указанного анализа предполагается присвоение соответствующей категории риска подконтрольному субъекту и определение частоты проведения проверок, исходя из уровня риска, в соответствии с разработанными критериями оценки рисков при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Таким образом, модель осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода вклю-

чает в себя три этапа: подготовительный, основной и заключительный (рис. 10).



Рис. 11. Контрольно-надзорная деятельность в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода

Подготовительный этап является самым важным этапом во всем процессе контрольно-надзорной деятельности, так как он включает в себя обработку и анализ данных, категоризацию подконтрольных объектов в соответствии с критериями оценки рисков и формирование ежегодного плана проведения плановых проверок из подконтрольных объектов группы высокого риска. Именно на этом этапе применяются инструменты системы управления риском.

Основной этап включает непосредственно проведение контрольно-надзорных мероприятий в соответствии с действующим законодательством по государственному контролю (надзору).

И заключительный этап включает в себя анализ результатов контрольно-надзорных мероприятий, систематизацию и типизацию выявленных нарушений и несоответствий, результаты которого являются необходимыми данными на подготовительном этапе.

Управление рисками причинения вреда должно стать систематической работой, включающей оценку эффективности применяемых мер и предусматривающей непрерывное обновление, анализ и пересмотр оценки рисков причинения вреда и методов осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования. Таким образом, все элементы модели осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода являются взаимосвязанными и взаимообусловленными.

Одним из инструментов, упрощающих работу контрольных органов может выступать «добровольное декларирование соответствия», при котором организация, осуществляющая образовательную деятельность, по установленной форме удостоверяет контрольный орган о том, что она (организация) надлежащим образом выполняет обязательные требования, установленные законодательством в сфере образования.

Осуществление добровольной оценки соответствия должно выступать основанием для отнесения данной организации к группе низкого риска и исключения из плана проведения плановых проверок на 5 лет. Это позволяет оптимизировать деятельность контрольно-надзорных органов и повысить ответственность руководителей организаций, осуществляющих образовательную деятельность, за качество и результаты образовательной деятельности. Такое подтверждение может быть с участием «третьей стороны» (независимой от организаций, осуществляющей образовательную деятельность и контрольного органа), либо без участия «третьей стороны».

Преимущества использования модели осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода:

- переориентация контрольно-надзорной деятельности на объекты повышенного риска;
- отсутствие плановых проверок для объектов низкого риска и сокращение частоты проверок для добросовестных подконтрольных субъектов;

- общее сокращение избыточных административных издержек;
- повышение результативности контрольно-надзорной деятельности, выражающейся в улучшении общественно значимых показателей;
- повышение эффективности использования материальных и человеческих ресурсов;
- общее снижение числа проверок при одновременном улучшении общего состояния в сфере государственного контроля.

В результате внедрения модели осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода будут созданы организационные основы для внедрения единых принципов осуществления государственного контроля, способствующих повышению эффективности и результативности государственного управления в соответствии с новым законопроектом о государственном и муниципальном контроле.

Как уже отмечалось, отношения по реализации данной модели должны быть урегулированы на правовом уровне, то есть необходимо совершенствование нормативной правовой базы.

Это внесение изменений в действующие нормативные правовые акты федерального уровня, прежде всего, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»¹, разработка и принятие Положения об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования, Административных регламентов по исполнению органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной функции по государственному контролю (надзору) в сфере образования, принятие нормативных правовых актов, регламентирующих проведение добровольного декларирования организациями, осуществляющими образовательную деятель-

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

ность, соответствие образовательной деятельности обязательным требованиям, установленным законодательством в сфере образования. Требуют правового регулирования отношения при осуществлении государственного надзора в сфере образования в отношении государственных органов власти, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования.

Таким образом, развитие законодательства, регламентирующего осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, обусловлено совершенствованием и оптимизацией процедур контроля и надзора в Российской Федерации. Но, имея свои особенности, и руководствуясь нормами федерального законодательства, наряду с федеральной нормативной правовой базой по государственному контролю должна быть проведена работа по разработке и принятию отраслевой нормативной базы осуществления государственного контроля (надзора).

Особое значение в этих условиях приобретают вопросы, связанные с изучением процедурных вопросов контрольно-надзорной деятельности для обеспечения соблюдения прав и законных интересов лиц, которые привлекаются к административной ответственности за нарушения в сфере образования.

Данные процедурные вопросы регулируются административным регламентом, который был утвержден еще Министерством образования и науки (Минобрнауки) России, преобразованным в настоящее время в Министерство просвещения РФ¹ и Министерство науки и высшего образования². От ясности и четкости описания процедур и установок их выполнения в административном регламенте зависит точность и законность при принятии

¹См.: Официальный сайт Министерства просвещения Российской Федерации. URL: edu.gov.ru (дата обращения: 19.01.2019).

² См.: Официальный сайт Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. URL: minobrnauki.gov.ru (дата обращения: 19.01.2019).

решений государственных органов, результат исполнения государственной функции.

Однако в административных регламентах на наш взгляд встречаются недостатки. Административный регламент по реализации федерального государственного надзора в сфере образования предполагает в качестве результата исполнения государственной функции исключительно отрицательные выводы, например: предупреждение, выявление и пресечение нарушений и др. Однако итогом проверки может стать и отсутствие каких-либо нарушений, и признание деятельности образовательной организации, соответствующей требованиям законодательства в системе образования. Тем не менее по неизвестной причине данный административный регламент такой итог надзорных действий не предусматривает. Перед контрольно-надзорными мероприятиями должна стоять задача в виде исправления деятельности виновного и предотвращение его от совершения правонарушений в будущем, а не наказание в виде сбора штрафов.

При проведении проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки основной целью данных проверок является лицензионный контроль и контроль качества образования. Проверки, которые не входят в план, чаще всего проводятся по жалобам заявителей, а также при проверке исполнения предписаний.

Образовательная деятельность подлежит обязательному лицензированию. Процедура лицензирования включает в себя прохождение специальной экспертизы, которая касается деятельности образовательного учреждения. Право на создание экспертной комиссии принадлежит федеральному органу исполнительной власти, реализующему функции по контролю и надзору в

области образования, или органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющему управление в сфере образования¹.

В ходе лицензионного контроля проверяется соблюдение лицензионных требований в части наличия помещений и оборудования для проведения занятий, условий для охраны здоровья обучающихся, образовательных программ, педагогических и научных работников, печатных и электронных образовательных ресурсов, санитарно-эпидемиологического заключения, безопасных условий обучения и специальных условий для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

При аккредитационной экспертизе выявляется соответствие содержания и качества подготовки обучающихся федеральным государственным образовательным стандартам.

Соблюдение законных прав студентов проверяется в ходе внеплановых проверок по жалобам и обращениям граждан. Соответственно, с целью обеспечения реальной гарантированности прав обучающимся границы лицензионного и аккредитационного контроля должны быть значительно расширены.

Таким образом, можно увидеть, что нарушение или ограничение прав обучающихся, предусмотренных законодательством об образовании, не проверяются в ходе лицензионного контроля и контроля качества образования, которые как было отмечено ранее составляют большинство случаев проверок. Получается, что соблюдение законных прав студентов можно проверить только в ходе внеплановых проверок по жалобам и обращениям граждан. Однако не каждый решится подать жалобу в Рособрнадзор на вуз, в котором он учится. Права обучающихся, предусмотренные ст. 34 Федерального закона «Об образовании в РФ», являются важными и не всегда могут быть гарантированы для обучающихся в силу того, что образовательные правоотношения между вузом и студентом имеют административно-правовую природу,

¹ Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

т.е. когда студент находится в административно-властной зависимости от преподавателя и администрации вуза. В данном случае, с целью обеспечения реальной гарантированности прав обучающимся пределы лицензионного и аккредитационного контроля должны быть расширены.

Существует еще одна проблема, которая обнаруживается в ходе проверок – это несогласованность требований Рособрнадзора и форм документов, которые оформляются другими ведомствами. Также в качестве проблемы выступает правомерность оформления правовых документов, таких, как договоры и лицензии медицинских организаций. Они оказывают услуги вузу по медицинскому обслуживанию обучающихся. Сомнение в такой правомерности по оформлению правовых документов относят к отрицательным чертам в деятельности вуза, однако, Рособрнадзор не осуществляет контроль и надзор за медицинскими организациями.

Еще одной болезненной проблемой в ходе проверок является несогласованность требований Рособрнадзора и форм документов, оформляемых другими ведомствами (МЧС России, Роспотребнадзор, Росреестр и др.). Например, в одном вузе в различных правоустанавливающих документах (устав вуза, лицензия на ведение образовательной деятельности, акт присвоения почтового адреса, свидетельство о регистрации права собственности на здания, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и др.) адрес был указан по-разному: «ул. ..., 2», «ул. ..., д. 2», «ул. ..., дом 2». По мнению проверяющих экспертов, в данном случае адреса, указанные в лицензии, не соответствуют фактическому расположению зданий вуза. Однако указанное разночтение вызвано тем, что различные органы, которые выдают эти документы, ведут отдельные реестры, в которых формат адреса программно записан по-разному. В данном случае необходимо либо унифицировать справочники и форматы данных, содержащихся в различных реестрах, либо отойти от сугубо формального рассмотрения документов.

На основании вышеизложенного необходимо отметить, что Министерству просвещения РФ¹ и Министерству науки и высшего образования² совместно с другими ведомствами, такими как Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор), Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), ведомственные органы управления образования и другие, должны разработать совместные требования в части документального оформления подтверждения образовательной деятельности вуза. Нельзя забывать об обеспечении соответствующих условий для реализации своих функций контролирующими органами.

В ходе проверок различные гражданско-правовые договоры, подтверждающие соответствие лицензиата лицензионным требованиям (на право пользования имуществом, об оказании обучающимся медицинских услуг и услуг по питанию и др.), признаются экспертами. В некоторых случаях подвергаются сомнению правомерность оформления правовых документов (договоров и лицензий) медицинских организаций, оказывающих вузу услуги по медицинскому обслуживанию обучающихся, что ставится к недостаткам в деятельности вуза, в то время как контроль и надзор за медицинскими организациями Рособрнадзор не осуществляет.

Таким образом, новым министерствам РФ совместно с другими ведомствами (МЧС России, Росздравнадзор, Росреестр, ведомственные органы управления образования и др.) должны быть выработаны единые требования в части документального оформления подтверждения соответствия образовательной деятельности вуза лицензионным и аккредитационным требованиям.

Необходимо отметить, что до сих пор остается «открытым» вопрос о справедливой и законной надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере образования, несмотря на то, что в настоящее время Рособрнадзор находится в подчинении Правительству Российской Федерации.

¹См.: Официальный сайт Министерства просвещения Российской Федерации. URL: edu.gov.ru (дата обращения: 19.01.2019).

² См.: Официальный сайт Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. URL: minobrnauki.gov.ru (дата обращения: 19.01.2019).

Остаются вопросы по поводу объективности и отсутствия влияния на этот орган со стороны новых министерств. Многие специалисты¹ отмечают важность возвращения ранее ликвидированного Федерального агентства по образованию и перепоручение ему вузов.

Таким образом, на основе проведенного анализа проблем государственного контроля и надзора в сфере образования мы можем отметить тот факт, что в настоящее время в законодательстве по реализации государственного контроля и надзора в области образования существует значительный пробел, а именно: выявление и пресечение нарушений по окончании проверки. Как уже было сказано выше, результат проверки может и не нести в себе нарушений, но этот конкретный аспект в административном регламенте не закрепляется. Механизм правового и нормативного регулирования государственных контрольных и надзорных функций в области образования должен идти параллельно с оптимизацией системы образования в России. Только тогда будет возможно добиться согласия в соблюдении прав и интересов проверяющих и проверяемых.

Нельзя не отметить, что в рамках совершенствования государственного контроля в сфере образования все более актуальным становится аспект эффективного использования бюджетных средств, направленных на развитие материально-технической, информационной базы образовательных учреждений и т.п., в целом на развитие сферы образования, особенно на региональном уровне. В этой связи особую значимость в системе стратегического развития отечественного образования приобретает совершенствование инструментария государственного финансового контроля (аудита) данной сферы хозяйствования. Это позволит повысить качество определения результативности деятельности органов исполнительной власти в сфере образования на уровне субъекта Российской Федерации, государственных и муниципальных учреждений образования.

¹ Ступникова А.И. Проблемы государственного контроля и надзора в сфере образования // Державинский форум. 2018. № 5. С. 27.

Совершенствование инструментария государственного контроля (аудита) эффективности использования ресурсов в деятельность учреждений в сфере образования в современных условиях хозяйствования позволит:

- сформулировать единые принципы и подходы к планированию, организации и проведению аудита эффективности использования ресурсов;
- сформировать единую методологическую базу для осуществления аудита эффективности использования ресурсов в сфере образования;
- оценивать результаты деятельности органов исполнительной власти всех уровней в сфере образования, использующих государственные средства, при выполнении ими функций по достижению поставленных целей;
- предоставлять объективную информацию по проблемам, связанным с оценкой качества гарантируемой населению образовательных услуг по системе критериев и показателей, характеризующих медицинский и социальный эффект, а также необходимые финансовые расходы для достижения экономической эффективности в сфере образования.

При выборе конкретного предмета контроля (аудита) эффективности в сфере образования на региональном уровне, в частности в Белгородской области, следует руководствоваться рядом требований (критериев):

- определением степени наличия рисков при проведении контроля (аудита) эффективности, которые потенциально могут приводить к неэффективным результатам в системе управления развитием образования в регионе;
- возможностью внести максимальный вклад в повышение эффективности использования государственных средств на региональном уровне.

Развитие государственного контроля (аудита) эффективности в сфере образования на региональном уровне позволит определить систему количественных и качественных факторов, которые свидетельствуют о неэффективном (или эффективном) использовании государственных средств. Количественная оценка может быть выражена либо в рублях: показатели обеспеченности финансовыми ресурсами, либо в процентах: неблагоприятная динамика каких-либо показателей, либо в других единицах измерения. Примерами

качественной оценки могут быть: качество предоставляемых образовательных услуг, отсутствие необходимых нормативных документов, низкий уровень контроля, принятие неверных решений и т.п.

В целом, развитие государственного контроля (аудита) эффективности в сфере образования должно способствовать комплексной оценке качества управления ресурсами в Белгородской области. Нами предлагается сконцентрироваться на оценке качества управления ресурсами в сфере образования региона по шести областям управления ресурсами: финансовый/операционный менеджмент, управление закупками, управление имуществом, управление персоналом, раскрытие информации, деятельность, приносящая доход, и другие внебюджетные источники доходов.

В целом, можно выделить следующие основные направления совершенствования государственного контроля и надзора в сфере образования:

- совершенствование административно-правового регулирования государственного контроля и надзора в сфере образования;
- развитие административной регламентации при реализации государственных функций по контролю и надзору в сфере образования;
- повышение эффективности организации и осуществления государственного контроля и надзора в сфере образования на федеральном и региональном уровнях;
- разграничение контрольно-надзорных полномочий в сфере образования между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов;
- развитие модели осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода.

Говоря о совершенствовании государственного контроля и надзора в сфере образования на уровне Белгородской области нами выделены следующие направления:

- обеспечение прозрачности системы государственного контроля (надзора) и деятельности департамента образования Белгородской области.

- предупреждение нарушения обязательных требований, включая устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований.

- мотивация к добросовестному поведению и разъяснение подконтрольным субъектам обязательных требований.

Подводя итоги вышеописанному, можно сделать следующие выводы: во-первых, органы исполнительной власти, которые осуществляют государственный контроль и надзор в сфере образования, – это основные элементы государственного управления в области образования. Именно они несут ответственность за качество предоставляемых образовательных услуг, сохранение законности в сфере образования. Отсюда следует, что правовой статус органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль и надзор в сфере образования, должен быть развернуто и детально определен на законодательном уровне. Механизм правового и нормативного регулирования государственных контрольных и надзорных функций в сфере образования должен осуществляться одновременно с модернизацией системы образования в нашей стране и учитывать все грани и возможные варианты функционирования, данного многоступенчатого механизма. Только следуя данному принципу, будет достигнут консенсус в соблюдении прав и интересов как проверяемых, так и проверяющих структур.

Во-вторых, на сегодняшний день действует большое количество нормативных правовых актов, как законов, так и подзаконных нормативных актов, на федеральном и региональном уровнях, составляющих правовую основу государственного контроля, в том числе государственного контроля (надзора) в сфере образования, что должно обеспечивать правовое регулирование отношений при осуществлении контрольной деятельности в сфере образования. В тоже время практика применения показывает на наличие недостатков в данной системе правовых средств, что не позволяет получить нужного результата. В этой связи, в целях устранения указанных недостатков

возникает необходимость систематизации норм о государственном контроле и, в первую очередь, выработка единого подхода к их содержанию.

В-третьих, осуществление контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на сегодняшний день требует развитие риск-ориентированного подхода, который предполагает переход от планирования контрольно-надзорных мероприятий на основе установленных нормативов периодичности к планированию контрольно-надзорных мероприятий на основе определения объектов контроля в зависимости от возможной вероятности наступления общественно значимых негативных последствий ведения образовательной деятельности данным объектом. Такой подход означает переориентацию с исполнительской логики (число проверок, количество выявленных нарушений) на логику общественного потребителя (минимизация вероятности наступления общественно значимых негативных последствий).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственный контроль за деятельностью учреждений в области образования – это неотъемлемый структурный элемент и одновременно функция системы государственной регламентации образовательной деятельности и государственного управления в области образования, которая представляет собой с точки зрения системно-деятельностного подхода систематизированную совокупность действий по наблюдению, проверке протекающих в сфере образования процессов, по выявлению фактического положения дел в системе образования, по сравнению полученных результатов с определенными целями, установленными нормами и стандартами образовательной деятельности, по устранению выявленных недостатков и оценке эффективности управляющего воздействия и государственного управления деятельностью учебных заведений.

В настоящее время государственный контроль и надзор в сфере образования – это направления деятельности (функции) уполномоченных органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, включающего в себя государственный контроль качества образования и государственный надзор в сфере образования, представляющего собой комплекс профилактических, проверочных, юрисдикционных и аналитических мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение нарушений установленных законодательством требований к качеству образовательной деятельности, оказываемой организациями, ее осуществляющими, а также иных требований действующих законов и подзаконных нормативных правовых актов в образовательной сфере, являющегося важным средством обеспечения академических прав и свобод граждан и педагогических работников, дисциплины в системе образования и безопасности участников образовательного процесса.

Государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя: федеральный государственный контроль качества образования; феде-

ральный государственный надзор в сфере образования. При этом, мониторинг уже не рассматривается как элемент контрольной (надзорной) процедуры. К органам, уполномоченным на осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, относятся федеральный орган исполнительной власти, а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору) в сфере образования. Особое место в настоящее время в системе государственного контроля в сфере образования занимает государственный финансовый контроль (государственный аудит) являясь необходимым и взаимодополняющим элементом развития современной системы образования.

В последние годы в сфере образования Белгородской области произошли принципиальные изменения, в том числе и в особенностях осуществления государственного контроля в сфере образования, которые позволили ей войти в десятку лучших регионов России по данным независимого рейтинга систем образования субъектов Российской Федерации по направлениям: модернизация структуры и содержания общего образования; совершенствование его качества; социальная поддержка детства; эффективность управления образовательными системами. Потребность населения области в образовательных услугах остается стабильной, одновременно повышаются требования к качеству их предоставления, а значит к осуществлению государственного контроля в этой сфере.

В Белгородской области контроль и надзор в сфере образования осуществляет Управление по контролю и надзору в сфере образования, которая создано в структуре департамента образования Белгородской области в соответствии с распоряжением Правительства Белгородской области от 26 января 2009 г. № 14-рп для реализации переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий Российской Федерации в сфере образования. Полномочиями которого являются: государственный контроль (надзор) в сфере образования за деятельностью организаций, осу-

осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области; лицензирование образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области; государственная аккредитация образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность на территории Белгородской области; подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации, об ученых степенях, ученых званий.

С целью исследования эффективности подходов, форм и методов государственного контроля и надзора в Белгородской области и соответственно, как это отразилось на качестве образования в регионе нами было проведено социологическое исследование – анкетный опрос, которое включало четыре последовательных, сменяющих друг друга организационно-автономных, и вместе с тем содержательно связанных этапа: подготовка исследования; сбор первичной социологической информации; подготовка собранной информации к обработке и её обработка; анализ обработанной информации. В ходе сбора информации был проведен опрос 300 респондентов – жителей г. Белгорода, являющихся представителями всех слоев общества и секторов экономики региона, в возрастной группе от 18 лет.

Полученные результаты дают возможность сделать ряд практических выводов об отношении населения к системе образования в регионе в целом и к качеству обучения в образовательных учреждениях, в частности. Важно, что для современной молодежи не значимо качество российского образования (и среднего, и высшего), а для старшего поколения наоборот – значимо и требует усиления государственного регулирования и контроля этой сферы. В целом, важнейшими факторами, оказывающими негативное влияние на складывающуюся ситуацию, является не соблюдение сроков лицензирования образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций, достаточно большой перечень документов, представляемых заявителем для получения лицензии на право ведения образовательной деятельности и для выдачи свидетельства о государ-

ственной аккредитации, а также неэффективное расходование бюджетных средств, направленных на развитие данной сферы.

Органы исполнительной власти, которые осуществляют государственный контроль и надзор в сфере образования, – это основные элементы государственного управления в области образования. Именно они несут ответственность за качество предоставляемых образовательных услуг, сохранение законности в сфере образования. Отсюда следует, что правовой статус органов исполнительной власти, осуществляющих государственный контроль и надзор в сфере образования, должен быть развернуто и детально определен на законодательном уровне. Механизм правового и нормативного регулирования государственных контрольных и надзорных функций в сфере образования должен осуществляться одновременно с модернизацией системы образования в нашей стране и учитывать все грани и возможные варианты функционирования, данного многоступенчатого механизма. Только следуя данному принципу, будет достигнут консенсус в соблюдении прав и интересов как проверяемых, так и проверяющих структур.

На сегодняшний день действует большое количество нормативных правовых актов, как законов, так и подзаконных нормативных актов, на федеральном и региональном уровнях, составляющих правовую основу государственного контроля, в том числе государственного контроля (надзора) в сфере образования, что должно обеспечивать правовое регулирование отношений при осуществлении контрольной деятельности в сфере образования. В тоже время практика применения показывает на наличие недостатков в данной системе правовых средств, что не позволяет получить нужного результата. В этой связи, в целях устранения указанных недостатков возникает необходимость систематизации норм о государственном контроле и, в первую очередь, выработка единого подхода к их содержанию.

Развитие законодательства, регламентирующего осуществление государственного контроля (надзора) в сфере образования, обусловлено совершенствованием и оптимизацией процедур контроля и надзора в Российской

Федерации. Но, имея свои особенности, и руководствуясь нормами федерального законодательства, наряду с федеральной нормативной правовой базой по государственному контролю должна быть проведена работа по разработке и принятию отраслевой нормативной базы осуществления государственного контроля (надзора). Особое значение в этих условиях приобретают вопросы, связанные с изучением процедурных вопросов контрольно-надзорной деятельности для обеспечения соблюдения прав и законных интересов лиц, которые привлекаются к административной ответственности за нарушения в сфере образования.

На основе проведенного анализа проблем государственного контроля и надзора в сфере образования мы можем отметить тот факт, что в настоящее время в законодательстве по реализации государственного контроля и надзора в области образования существует значительный пробел, а именно: выявление и пресечение нарушений по окончании проверки. Результат проверки может и не нести в себе нарушений, но этот конкретный аспект в административном регламенте не закрепляется. Механизм правового и нормативного регулирования государственных контрольных и надзорных функций в области образования должен идти параллельно с оптимизацией системы образования в России. Только тогда будет возможно добиться согласия в соблюдении прав и интересов проверяющих и проверяемых.

Нельзя не отметить, что в рамках совершенствования государственного контроля в сфере образования все более актуальным становится аспект эффективного использования бюджетных средств, направленных на развитие материально-технической, информационной базы образовательных учреждений и т.п., в целом на развитие сферы образования, особенно на региональном уровне. В этой связи особую значимость в системе стратегического развития отечественного образования приобретает совершенствование инструментария государственного финансового контроля (аудита) данной сферы хозяйствования. Это позволит повысить качество определения результативности деятельности органов исполнительной власти в сфере образования на

уровне субъекта Российской Федерации, государственных и муниципальных учреждений образования.

Осуществление контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на сегодняшний день требует развитие риск-ориентированного подхода, который предполагает переход от планирования контрольно-надзорных мероприятий на основе установленных нормативов периодичности к планированию контрольно-надзорных мероприятий на основе определения объектов контроля в зависимости от возможной вероятности наступления общественно значимых негативных последствий ведения образовательной деятельности данным объектом.

Предлагаемый подход означает переориентацию с исполнительской логики (число проверок, количество выявленных нарушений) на логику общественного потребителя (минимизация вероятности наступления общественно значимых негативных последствий). Также он предполагает получение организациями, осуществляющими образовательную деятельность, возможности добровольного декларирования соответствия деятельности установленным обязательным требованиям в сфере образования, что позволяет снизить нагрузку на организации, осуществляющие образовательную деятельность, при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования.

В целом, можно выделить следующие основные направления совершенствования государственного контроля и надзора в сфере образования:

- совершенствование административно-правового регулирования государственного контроля и надзора в сфере образования;
- развитие административной регламентации при реализации государственных функций по контролю и надзору в сфере образования;
- повышение эффективности организации и осуществления государственного контроля и надзора в сфере образования на федеральном и региональном уровнях;

- разграничение контрольно-надзорных полномочий в сфере образования между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов;

- развитие модели осуществления контрольно-надзорной деятельности в сфере образования на основе риск-ориентированного подхода.

Говоря о совершенствовании государственного контроля и надзора в сфере образования на уровне Белгородской области нами выделены следующие практико-ориентированные направления:

- обеспечение прозрачности системы государственного контроля (надзора) и деятельности департамента образования Белгородской области.

- предупреждение нарушения обязательных требований, включая устранение причин, факторов и условий, способствующих возможному нарушению обязательных требований.

- мотивация к добросовестному поведению и разъяснение подконтрольным субъектам обязательных требований.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 года, с изменениями от 30 декабря 2008 года [Текст] // Российская газета. – 2009. – № 7 (4831). – 21 января.

2. Гражданский Кодекс Российской Федерации (часть первая) [Электронный ресурс] : от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 06 апреля 2015 г.) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Версия Проф».

3. Кодекс об административных правонарушениях в Российской Федерации [Текст]: федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Российская газета. – 2001. – № 2868. – 31 декабря.

4. Об образовании в Российской Федерации [Текст]: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598.

5. Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июля 2014 г. № 212 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Версия Проф».

6. Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации [Текст]: Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 // Российская газета. – 1996. – 11 июня.

7. О Федеральной службе финансово-бюджетного надзора [Текст]: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2014 г. № 77 (ред. от 30.12.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 6. – Ст. 591.

8. Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора) [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 11 июля 2014 г. № 603-ПП (ред. от 11.07.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 28. – Ст. 4598.

Федерации от 05 апреля 2010 г. № 215 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

9. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 (ред. от 04.10.2018) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство».

10. Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года [Текст]: Распоряжение Правительство РФ от 29 мая 2015 г. № 996-р// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 51. – Ст. 4895.

11. Административное право: [Текст] / Под ред. А. Е. Лунева. – М.: Юридическая литература, 2012. – 300 с.

12. Административное право [Текст] / Под ред. В.М. Попов, С.И. Ляпунов. – М.: Право, 2017. – 670 с.

13. Алексеев, С. С. Общая теория права [Текст] / С.С. Алексеев. – М.: БЕК, 2011. – 145 с.

14. Алимов, Г.Т. Государственная регламентация образовательной деятельности: вопросы теории и практика правоприменения [Текст] : монография / Г.Т. Алимов, Н.М. Ладнушкина, С.И. Феклин. – М.: Книгодел, 2017. – 200 с.

15. Беляев, Е.М. Государственный контроль и надзор в сфере образования: тенденция развития [Текст] / Е.М. Беляев. – М.: Юрист, 2014. – 205 с.

16. Бероев, Е.В. Государственная политика в сфере образования [Текст] / Е.В. Бероев. – М.: ГроссМедиа, 2016. – 220 с.

17. Биняев, Ф. И. Государственное регулирование в сфере образования [Текст] / Ф.И. Биняев. – М.: БЕК, 2016. – 200 с.

18. Бирюков, А.П. Проблемы социально ориентированного управления [Текст] / А.П. Бирюков. – Челябинск: Социум, 2016. – 252 с.
19. Блинов, А.Р. Проблемы развития современного образовательного учреждения [Текст] / А.Р. Блинов. – М.: ЭКСМО, 2012. – 202 с.
20. Богданов, В.В. Государственное и муниципальное управление [Текст] / В.В. Богданов. – СПб.: Новатек, 2014. – 238 с.
21. Борисенко, Л. В. Административно-правовые аспекты государственного контроля (надзора) в сфере образования [Текст] / Л.В. Борисенко // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2013. – № 11 (42). – С. 62-65.
22. Воронцов, А.Л. Принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования и необходимость их научного осмысления [Текст] / А.Л. Воронцов // Вестник Московского института государственного управления и права. – 2017. – № 10. – С. 83-88.
23. Галкин, М. В. К вопросу о правовом регулировании государственного контроля (надзора) в сфере образования [Текст] / М.В. Галкин // Проблемы права. – 2015. – № 6 (54). – С. 42-48.
24. Гарифуллина, Н.Ю. Образовательная услуга в бюджетных расходах системы высшего образования [Текст] / Н.Ю. Гарифуллина, В.А. Гуртов // Финансы. – 2010. – № 11. – С. 11–20.
25. Герасименко, О.А. Анализ параметров региональной системы профессионального образования Белгородской области: методологический аспект [Текст] / О.А. Герасименко // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: история, политология, экономика, информатика. – 2012. – № 1-1, том 21. – С. 103–109.
26. Гимаев, Л. Основы государственного управления [Текст] / Л. Гимаев. – М.: Дело, 2018. – 300с.
27. Глущенко, В.В. Исследование систем управления: социологические, экономические, прогнозные, плановые, экспериментальные исследования

[Текст] / В.В. Глущенко, И.И. Глущенко. – Железнодорожный: НПЦ «Крылья», 2015. – 416 с.

28. Голодова, А.А. Система непрерывного профессионального образования как фактор регулирования регионального рынка труда [Текст] / А.А. Голодова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: история, политология, экономика, информатика. – 2010. – № 7-1. – Том 14. – С. 5–12.

29. Голубков, Е.П. Системный подход и повышение эффективности управления [Текст] / Е.П. Голубков. – СПб.: Питер, 2015. – 211 с.

30. Горяйнов, А.А. Управление взаимодействием рынка труда и рынка образования в условиях кризиса: региональный аспект [Текст] / А.А. Горяйнов, И.Н. Кищенко // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: философия, социология, право. – 2010. – № 11. – Том 2. – С. 155–161.

31. Государственный контроль (надзор) в сфере образования: вопросы и ответы [Текст] / Н. М. Ладнушкина, С. И. Фёклин. – М.: Арсенал образования, 2012. – 180 с.

32. Гречкина, О.В. О правовой природе мер административного принуждения за нарушение лицензионных требований в образовательной деятельности: точка зрения [Текст] / О.В. Гречкина // Мир науки, культуры, образования. – 2014. – № 3 (46). – С. 134-139.

33. Гришковец, А.А. Нужен ли России специальный федеральный закон о контрольно-надзорной деятельности? [Текст] / А.А. Гришковец // Административное и муниципальной право. – 2016. – № 7. – С. 23-26.

34. Губий, С.П. Административные правонарушения: проблемы и перспективы [Текст] / С.П. Губий // Право. – 2018. – № 4 (11). – С. 88-92.

35. Давыдов, К. В. Законодательство об административной ответственности за правонарушения в сфере образования и защита прав субъектов образовательных отношений [Текст] / К.В. Давыдов // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 2. – С. 44-48.

36. Домрачев, Д.Г. О некоторых вопросах совершенствования административного контроля (надзора) в Российской Федерации (по материалам межрегиональной научно-практической конференции) [Текст] / Д.Г. Домрачев // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – 2015. – № 10. – С. 96-101.

37. Друкер, П. Задачи менеджмента в XXI веке [Текст] / П. Друкер. – Изд. 1-е. – М.: «Вильямс», 2004. – 272 с.

38. Жилкин, А.А. Управление взаимодействием регионального рынка труда и системы высшего профессионального образования [Текст] / А.А. Жилкин, О.И. Горелова // Прикаспийский журнал: управление и высокие технологии. – 2011. – № 3. – С. 93–97.

39. Звонарев, А. В. Комплектование русской армии офицерскими кадрами в период «дворцовых переворотов» [Текст] / А.В. Звонарев // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия «Юридические науки». – 2013. – № 1 (3). – С. 61-65.

40. Зеленцов, А. Б. Контроль за деятельностью исполнительной власти и зарубежных странах [Текст] / А.Б. Зеленцов. – М.: Изд-во РУДН, 2012. – 150 с.

41. Зубарев, С.М. О вневедомственном контроле в сфере государственной гражданской службы [Текст] / С.М. Зубарев // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 1. – С. 45-49.

42. Ильин, А.В. Совершенствование административного контроля (надзора): проблемы и пути их решения [Текст] / А.В. Ильин. – М.: Вершина, 2012. – 264 с.

43. Ильин, А.В. Правовое регулирование государственного контроля [Текст] / А.В. Ильин. – СПб.: ДваТри, 2013. – 224 с.

44. Казакова, Н.А. Современные парадигмы и методы анализа и контроля бюджетной эффективности [Текст] / Н.А. Казакова. – М.: НИЦ «Инфра-М», 2014. – 197 с.

45. Карлик, А.Е. Управление интеллектуальными ресурсами [Текст] / А.Е. Карлик, В.В. Платонов, Н.Н. Тихомиров, В.П. Воробьев, А.С. Ковалева. – М.: СПбГУ, 2013. – 175 с.
46. Кастельс, М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура [Текст] / М. Кастельс. – М.: ГУ-ВШЭ, 2010. – 608 с.
47. Кирилловых, А. А., Ившин М. С. Аккредитация образовательной организации: принципы регулирования и новации законодательства [Текст] / А.А. Кирилловых, М.С. Ившин // Право и экономика. – 2015. – № 11. – С. 51-59.
48. Китаев, Р. Государственный контроль в России [Текст] / Р. Китаев. – М.: ЭКСМО, 2013. – 200 с.
49. Костылева, С.Ю. О проекте федеральной целевой программы развития образования на 2016-2020гг. [Текст] / С.Ю. Костылева, С.В. Петрова // Alma mater (Вестник высшей школы). – 2016. – № 2. – С. 23-31.
50. Конев, И. Современные методы управления школой [Текст] / И. Конев. – М: ЭКСМО, 2013. – 287 с.
51. Конин, Н.М. Административное право России [Текст] / Н.М. Конин, Ю.Н. Стариков. – М.: Норма; Инфра, 2018. 480 с.
52. Кунев, В.А. Развитие государственного контроля в сфере образования [Текст] / В.А. Кунев // Экономика и право. – 2013. – № 8. – С. 21-29.
53. Ладнушкина, Н.М. Правовое регулирование государственного контроля (надзора) в сфере образования [Текст] / Н.М. Ладнушкина // Право. - 2017. – № 1. – С. 101-107.
54. Ладнушкина, Н. М. К вам идет проверка [Текст] / Н.М. Ладнушкина. – М.: Арсенал образования, 2011. – 100 с.
55. Ноздрачев, А.Ф. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Текст] / А.Ф. Ноздрачев // Журнал российского права. – 2017. – № 2. – С. 21-26.

56. Носонкина, В.В. Состояние нормативно-правового регулирования общественного контроля в сфере образования [Текст] / В.В. Носонкина, Е.Н. Рябова // Евсевьевские чтения. – 2017. – № 12. – С. 77-81.

57. Олейник, О.М. Формирование правовой определенности и стабильности в сфере государственного контроля (надзора) за бизнесом [Текст] / О.М. Олейник // Закон. – 2016. – № 11. – С. 67-72.

58. Орлов, А. И. Государственное регулирование экономики [Текст] / А. И. Орлов. – М.: Изд-во «Изумруд», 2013. – 298 с.

59. Правовая компетенция директора московской школы: Научно-практическое пособие в вопросах и ответах [Текст] / Под ред. И.И. Иванова. М.: Книгодел, 2015. – 150 с.

60. Старыгина, А.М. Государство как стратегический субъект развития российской системы образования [Текст] / А.М. Старыгина // Социологическая наука и социальная практика. – 2016. – Т.4. – №4 (16). – С. 67-85.

61. Тарасов, А. М. Государственный контроль в России [Текст] / А. М. Тарасов. – М.: Континент, 2012. – 160 с.

62. Трыканова, С.А. Многофункциональные центры предоставления государственный и муниципальных услуг: региональный опыт развития в РФ [Текст] / С.А. Трыканова, В.А. Холопов // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2018. – №1. – С. 101-108.

63. Фёклин, С.И. Контрольно-надзорная деятельность в сфере образования: правовой ликбез по изменениям [Текст] / С.И. Феклин // Профильная школа. – 2015. – № 3 (72). – С. 66-72.

64. Фёклин, С.И. Порядок осуществления образовательной деятельности в связи с введением Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [Текст] / С.И. Феклин // Профильная школа. – 2014. – № 2 (65). – С. 23-27.

65. Фёклин, С.И. Государственная аккредитация образовательного учреждения: пошаговая инструкция [Текст] / С.И. Феклин // Справочник руководителя образовательного учреждения. – 2010. – № 10. – 101-106.

66. Фёклин, С.И. Организация инспектирования в сфере образования в вопросах и ответах [Текст] / С.И. Феклин // Администратор образования. – 2010. – № 18. – С. 33-37.

67. Фёклин, С.И. Риск-ориентированный подход к осуществлению контрольно-надзорной деятельности в сфере образования [Текст] / С.И. Феклин // Профильная школа. – 2016. – № 5 (80). – С. 88-94.

68. Фёклин, С.И. Организационно-правовые основы государственной регламентации образовательной деятельности [Текст] / С.И. Феклин // Профильная школа. – 2016. – № 6 (81). – С. 70-77.

69. Фролов, Б.М. Государственный контроль и надзор в сфере образования Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты [Текст] : дисс. ... канд. юрид. наук / Б.М. Фролов. – Воронеж, 2017. – 202 с.

70. Фролов, Б. М. О некоторых принципах осуществления государственного контроля и надзора в сфере образования [Текст] / Б.М. Фролов // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2015. – № 2 (21). – С. 155-163.

71. Фролов, Б. М. Объект осуществления государственного контроля и государственного надзора как основной критерий их разграничения [Текст] / Б.М. Фролов // Административное право и процесс. – 2016. – № 7. – С. 63-67.

72. Фролов, Б. М. О некоторых особенностях разграничения полномочий по осуществлению государственного контроля и надзора в сфере образования между Российской Федерацией и ее субъектами [Текст] / Б.М. Фролов // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2017. – № 1 (28). – С. 164-173.

73. Чижова, Е.В. Государственный контроль в сфере образования [Текст] : монография / Е.В. Чижова. – СПб.: Химиздат, 2015. – 162 с.

74. Чулкова, А.С. Государственный и муниципальный контроль в условиях перехода к программно-целевому бюджетированию [Текст] / А.С. Чулкова // Финансы и кредит. – 2015. – №17 (641). – С. 44-48.

75. Шагиева, Р.В. Государственный контроль и надзор: теоретические аспекты соотношения понятий (на примере финансового контроля) [Текст] / Р.В. Шагиева // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. – 2012. – № 1. – С. 45-49.

76. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/>.

77. Официальный сайт Федеральной службы финансово-бюджетного надзора [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www/rosfinnadzor.ru/>.

78. Официальный сайт Департамента образования Белгородской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://образование31.pf/activities/public-council/control-and-supervision-in-education/>.

79. Официальный сайт Управления по контролю и надзору в сфере образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ukn.beluno.ru/index.php>.

80. Доклад Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования и об эффективности такого контроля (надзора) за 2015-2017 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/>.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Программа социологического исследования
«Социологическое исследование качества образования в регионе»

Обоснование проблемы исследования. Актуальность проблемы исследования обусловлена двумя факторами: во-первых, значимостью социального института образования: в связи с принятием нового законодательства соответственно появился и новый порядок правового регулирования образовательных и тесно связанных с ними иных общественных отношений, в том числе имеются новации в области государственного управления системой образования, следовательно, необходимы дальнейшие научные исследования проблем и особенностей осуществления данного регулирования и управления. Во-вторых, важностью правового института государственного контроля и надзора как одного из средств по созданию условий качественного образования, поддержанию единого и точного исполнения подвластными субъектами действующего законодательства, а также по обеспечению соблюдения прав и свобод граждан в образовательной среде, дисциплины в системе образования и безопасности участников образовательного процесса.

Следует также отметить, что в настоящее время под руководством Рособнадзора и при участии субъектов Российской Федерации, продолжается осуществление модернизации образования, развитие Общероссийской и Региональной системы оценки качества образования. При этом большое значение имеет не только механизм оценки, но и влияние результатов оценки на конкурентоспособность учреждений сферы образования.

В целом актуальность проблемы исследования обусловлена тем, что в условиях развития и формирования образовательной среды возрастает необходимость повышения конкурентоспособности учреждений образования, а у потребителей образовательных услуг – получить более качественную услугу. Одним из наиболее перспективных направлений является повышение конкурентоспособности образовательных учреждений на основе применения независимой оценки образовательных услуг, что может осуществляться с применением социологических исследований.

Степень изученности проблемы. Следует отметить, что проблемами исследования и оценки качества образования, соответственно регулирования и контроля данной сферы на государственном и региональном уровнях посвящены работы многих ученых и исследователей.

Проблемы развития качества образования, особенности государственного регулирования в данной сфере исследовались в работах авторов: С.Ю. Костылевой, С.В. Петровой, А.М. Старыгиной, С.А. Трыкановой, В.А. Холопова и др.¹.

Общей теории государственного контроля и надзора за качеством образования посвящены фундаментальные исследования таких ученых, как: А.А. Гришковец, С.А. Зубарев, А.Ф. Ноздрачев, О.М. Олейник и др.² Особенности государственного контроля (надзора) в сфере образования представлены в трудах А.Л. Воронцова, Н.М. Ладнушкиной, В.В. Носонкина, Е.Н. Рябовой, А.Н. Чулкова и др.³

Проблема исследования заключается в противоречии между необходимостью повышения качества образования в регионе и недостаточной изученностью данной проблемы.

Острота сформулированной проблемы и недостаточность методологического обеспечения ее решения определяет объект, предмет, цель и задачи исследования.

Объектом исследования является население г. Белгорода.

Предмет исследования является отношение к качеству образования среди жителей г. Белгорода.

¹Костылева С.Ю., Петрова С.В. и др. О проекте федеральной целевой программы развития образования на 2016-2020 гг. // *Alma mater* (Вестник высшей школы). 2016. № 2; Старыгина А.М. Государство как стратегический субъект развития российской системы образования // *Социологическая наука и социальная практика*. 2016. Т. 4. №4 (16); Трыканова С.А., Холопов В.А. Многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг: региональный опыт развития в РФ // *Муниципальная служба: правовые вопросы*. 2018. № 1.

² Гришковец А.А. Нужен ли России специальный федеральный закон о контрольно-надзорной деятельности? // *Административное и муниципальное право*. 2016. № 7; Зубарев С.М. О вневедомственном контроле в сфере государственной гражданской службы // *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2018. № 1; Ноздрачев А.Ф. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // *Журнал российского права*. 2017. № 2; Олейник О.М. Формирование правовой определенности и стабильности в сфере государственного контроля (надзора) за бизнесом // *Закон*. 2016. № 11.

³ Воронцов А.Л. Принципы государственной политики и правового регулирования отношений в сфере образования и необходимость их научного осмысления // *Вестник Московского института государственного управления и права*. 2017. № 10; Ладнушкина Н.М. Правовое регулирование государственного контроля (надзора) в сфере образования // *Право*. 2017. № 1; В.В. Носонкина, Рябова Е.Н. Состояние нормативно-правового регулирования общественного контроля в сфере образования // *Евсевьевские чтения*. 2017. №12; Чулкова А.С. Государственный и муниципальный контроль в условиях перехода к программно-целевому бюджетированию // *Финансы и кредит*. 2015. № 17 (641).

Целью данного эмпирического исследования является изучение общественного мнения относительно качества предоставляемых услуг в г. Белгороде в современных условиях.

Задачи исследования:

- раскрыть представления респондентов о качестве образования;
- рассмотреть отношение жителей г. Белгород к системе образования;
- выяснить уровень привлекательности образовательных учреждений г.

Белгорода.

Операционализация основных понятий

Воспитание – деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для самоопределения и социализации обучающегося на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства.

Государственный контроль качества образования определяется как деятельность по оценке соответствия содержания и качества подготовки обучающихся по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам федеральным государственным образовательным стандартам посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия по их результатам мер, предусмотренных указанным Федеральным законом.

Государственный надзор в сфере образования – деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений 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 предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений таких требований

Качество образования – комплексная характеристика образовательной деятельности и подготовки обучающегося, выражающая степень их соответствия федеральным государственным образовательным стандартам, образовательным стандартам, федеральным государственным требованиям и (или) потребностям физического или юридического лица, в интересах которого осуществляется образовательная деятельность, в том числе степень достижения планируемых результатов образовательной программы.

Квалификация – уровень знаний, умений, навыков и компетенции, характеризующий подготовленность к выполнению определенного вида профессиональной деятельности.

Направленность (профиль) образования – ориентация образовательной программы на конкретные области знания и (или) виды деятельности, опре-

деляющая ее предметно-тематическое содержание, преобладающие виды учебной деятельности обучающегося и требования к результатам освоения образовательной программы.

Образование – единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Образовательная программа – комплекс основных характеристик образования (объем, содержание, планируемые результаты), организационно-педагогических условий и в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, форм аттестации, который представлен в виде учебного плана, календарного учебного графика, рабочих программ учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), иных компонентов, а также оценочных и методических материалов.

Обучение – целенаправленный процесс организации деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающихся мотивации получения образования в течение всей жизни.

Образовательный стандарт – совокупность обязательных требований к высшему образованию по специальностям и направлениям подготовки, утвержденных образовательными организациями высшего образования, определенными настоящим Федеральным законом или указом Президента Российской Федерации.

Общее образование – вид образования, который направлен на развитие личности и приобретение в процессе освоения основных общеобразовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции, необходимых для жизни человека в обществе, осознанного выбора профессии и получения профессионального образования.

Обучающийся – физическое лицо, осваивающее образовательную программу.

Образовательная деятельность – деятельность по реализации образовательных программ.

Образовательная организация – некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана.

Организация, осуществляющая обучение, — юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности;

Организации, осуществляющие образовательную деятельность, — *образовательные организации*, а также организации, осуществляющие обучение. В целях настоящего Федерального закона к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, если иное не установлено настоящим Федеральным законом.

Отношения в сфере образования – совокупность общественных отношений по реализации права граждан на образование, целью которых является освоение обучающимися содержания образовательных программ (образовательные отношения), и общественных отношений, которые связаны с образовательными отношениями и целью которых является создание условий для реализации прав граждан на образование;

Профессиональное образование – вид образования, который направлен на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретным профессии или специальности.

Уровень образования – завершённый цикл образования, характеризующийся определенной единой совокупностью требований.

Участники образовательных отношений – обучающиеся, родители (законные представители) несовершеннолетних обучающихся, педагогические работники и их представители, организации, осуществляющие образовательную деятельность.

Участники отношений в сфере образования – участники образовательных отношений и федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, работодатели и их объединения.

Методика проведения исследования

Исследование проводилось посредством анкетного опроса населения в г. Белгорода.

Методы сбора информации:

1. Документально-статистический анализ законодательства РФ и Белгородской области, изучение системы нормативно-правовых актов, принятых на федеральном и региональном уровне, анализ проектов и программ развития сферы образования¹.

¹ Конституция Российской Федерации от 25 декабря 1993 года, с изменениями от 30 декабря 2008 года // Российская газета. – 2009. – 21 сентября; Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2012. – № 53. – Ст. 7598; Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 // Российская газета. – 1996. – 11 июня; О Федеральной службе финансово-бюджетного надзора: постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2014 г. №77 (ред. от 30.12.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 6. – Ст. 591.; Об утверждении Правил подготовки докладов об осуществлении государствен-

2. Вторичный анализ и обобщение результатов различных исследований, проведенных социологическими центрами и известными специалистами, материалы с официального сайта администрации Белгородской области, сведения открытой печати¹.

3. Анкетный опрос населения г. Белгорода.

Выборочная совокупность насчитывает 300 человек.

Обработка результатов социологического исследования будет осуществляться с помощью компьютера при применении методов структурного, сравнительного, факторного анализа, группировки и типологизации социальных переменных, а также методов математической статистики.

Сроки проведения исследования: анкетный опрос населения г. Белгорода проводился автором в период с 20 мая по 25 сентября 2018 г. (количество респондентов – 300 жителей города).

ного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствующих сферах деятельности и об эффективности такого контроля (надзора): Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.04.2010 №215 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 №1642 (ред. от 04.10.2018) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Информ. банк «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 № 996-р// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 51. – Ст. 4895.

¹ Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/>; Официальный сайт Федеральной службы финансово-бюджетного надзора URL: <http://www.rosfinnadzor.ru/>; Официальный сайт Департамента образования Белгородской области. URL: <https://образование31.рф/activities/public-council/control-and-supervision-in-education/>; Официальный сайт Управления по контролю и надзору в сфере образования. URL: <http://ukn.beluno.ru/index.php>; Доклад Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере образования и об эффективности такого контроля (надзора) за 2015-2017гг. URL: <http://obrnadzor.gov.ru/ru/>.

Анкета

«Социологическое исследование качества образования в регионе»

С целью исследования удовлетворенности качества образования в г. Белгороде мы просим Вас уделить время и ответить на вопросы нашей анкеты. Для этого следует внимательно прочитать вопрос и варианты ответов, подчеркнуть или обвести номера вариантов, с которыми Вы согласны. При необходимости допишите ответ сами на отведенном для этого месте.

1. Как Вы оцените уровень качества, полученного Вами образования?
(выберите один вариант ответа)

1. Высокий	
2. Довольно высокий	
3. Средний	
4. Низкий	
5. Довольно низкий	
6. Затрудняюсь ответить	

2. Вы что-нибудь слышали о реализуемых федеральных (региональных) проектах, связанных с развитием системы образования?
(выберите один вариант ответа)

1. Да	
2. Скорее да, чем нет	
3. Скорее нет, чем да	
4. Нет	
5. Затрудняюсь ответить	

3. Согласны ли Вы с тем, что в настоящее время для повышения качества образования необходим государственный контроль?
(выберите один вариант ответа)

1. Да	
2. Скорее да, чем нет	
3. Скорее нет, чем да	
4. Нет	
5. Затрудняюсь ответить	

4. Что, на Ваш взгляд, в большей степени оказывает существенное негативное влияние на повышение качества обучения в образовательных учреждениях г. Белгорода?

(можно выбрать несколько вариантов ответа)

1. Нехватка в образовательных учреждениях квалифицированных педагогов	
2. Низкий уровень оборудованных кабинетов (современная учебная мебель, технические средства обучения)	
3. Низкий уровень учебно-методической обеспеченности	
4. Отсутствие современных технологий обучения	
5. Низкий уровень санитарно-гигиенических условий обучения	
6. Отсутствие информационно-образовательной среды обучения	
7. Низкий уровень организации качественного питания	
8. Нехватка современных программ по укреплению здоровья	
9. Отсутствие инноваций в образовании	
10. Предложите свой вариант	

5. Что, на Ваш взгляд, в большей степени может способствовать повышению качества обучения в образовательных учреждениях г. Белгорода?

(можно выбрать несколько вариантов ответа)

1. Увеличение финансирования образовательных учреждений	
2. Повышение материально-технического оснащения образовательных учреждений	
3. Профессионализм педагогов	
4. Повышение заработной платы педагогам	
5. Применение инноваций в обучении	
6. Развитие информационно-образовательной среды обучения	
7. Повышение уровня организации качественного питания	
8. Разработка и внедрение современных программ по укреплению здоровья	
9. Соответствие содержания дисциплин требованиям времени	
10. Предложите свой вариант	

6. Удовлетворены ли Вы качеством дошкольного образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники?
(выберите один вариант ответа)

1. Да	
2. Скорее да, чем нет	
3. Скорее нет, чем да	
4. Нет	
5. Затрудняю ответить	

7. Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в школе?
(выберите один вариант ответа)

1. Да	
2. Скорее да, чем нет	
3. Скорее нет, чем да	
4. Нет	
5. Затрудняю ответить	

8. Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в учреждении начального профессионального образования?
(выберите один вариант ответа)

1. Да	
2. Скорее да, чем нет	
3. Скорее нет, чем да	
4. Нет	
5. Затрудняю ответить	

9. Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в учреждении среднего профессионального образования?

(выберите один вариант ответа)

1. Да	
2. Скорее да, чем нет	
3. Скорее нет, чем да	
4. Нет	
5. Затрудняю ответить	

10. Удовлетворены ли Вы качеством образования, которое получают (получили) Ваши дети, внуки или другие близкие родственники в учреждении высшего профессионального образования?

(выберите один вариант ответа)

1. Да	
2. Скорее да, чем нет	
3. Скорее нет, чем да	
4. Нет	
5. Затрудняю ответить	

11. Как вы считаете, что необходимо в первую очередь для повышения качества обучения в образовательных учреждениях?

(открытый вопрос)

В заключении сообщите некоторые сведения о себе:

12. Ваш пол:

- мужской
 - женский

13. Ваш возраст:

- 18-29 лет
 - 30-39 лет
 - 40-49 лет
 - 50-59 лет
 - старше 60 лет

14. Ваше образование:

- неполное среднее
- общее среднее
- среднее специальное (училище, техникум, профессиональный колледж и т.п.)
- незаконченное высшее (3 курса и выше)
- высшее (диплом специалиста, бакалавра, магистра)
- окончил аспирантура, ординатуру, интернатуру
- ученная степень

15. Ваш род занятий:

- ИТР
- работник промышленного предприятия
- работник сельскохозяйственного предприятия
- работник строительного предприятия
- работник образования
- работник здравоохранения
- работник культуры
- работник сферы торговли
- служащий государственных или муниципальных органов власти
- военнослужащий
- домохозяйка
- пенсионер
- другое (укажите)_____

Благодарим за участие в исследовании!