

М. В. Галкина

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

M. V. Galkina

TO THE QUESTION OF LEGAL REGULATION OF STATE CONTROL (SUPERVISION) IN THE SPHERE OF EDUCATION

Статья посвящена правовому регулированию контрольных и надзорных процедур в сфере образования. В Российской Федерации правовая основа контрольных и надзорных процедур в сфере образования включает в себя как нормативные правовые акты федерального уровня, так и подзаконные (ведомственные) правовые акты. Автором проведен анализ структуры базового Административного регламента в сфере надзора за образованием. Отмечено наличие раздела, закрепляющего механизм защиты нарушенных прав при проведении надзора за образованием в административном порядке. Выявлен существенный недостаток регламента — отсутствие в нем нормы, закрепляющей право гражданина обратиться в суд за защитой своих нарушенных прав.

Ключевые слова: надзор, контроль, государственная функция, образование, лицензия.

The article is devoted to legal regulation of control and oversight procedures in the field of education. In the Russian Federation, the legal basis for monitoring and supervisory procedures in the field of education includes both legal acts at the federal level, and regulations (departmental) and legal acts. The author analyzes the basic structure of the Administrative Regulations in the field of supervision of education. Noting the existence of section fixing mechanism to protect the violated rights during the supervision of education in the administrative procedure. A significant lack of regulation — lack of it rules enshrining the right of a citizen to go to court to protect their violated rights.

Keywords: supervision, control, state function, education license.

Контрольные и надзорные процедуры занимают особое место в среде антикоррупционных мер. Действующие в настоящее время в Российской Федерации административные контрольно-надзорные процедуры в сфере образования закреплены и введены в действие в соответствии с реализуемыми новеллами в контексте административной реформы. С вступлением в законную силу Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» ст. 93 имеет название «Государственный контроль (надзор) в сфере образования». Как видим, на уровне базового закона в области регулирования образовательной деятельности, надзорная деятельность органов публичной администрации в области образования получила свое логичное закрепление. Ранее подзаконные акты, непосредственно посвященные порядку реализации над-

зорных процедур в области образования, на протяжении длительного времени порождали юридические последствия, однако существовала правовая неопределенность на уровне федерального закона. В связи с чем, весь массив подзаконного нормотворчества в области надзора за образованием фактически оставался вне правового поля [8, с. 22—23].

Введение в закон «Об образовании в Российской Федерации» положений, регулирующих проведение надзорных административных процедур в области образования, дает законные основания для осуществления надзорными органами их деятельности. К сожалению, в нормативных правовых актах, как правило, понятия «надзор» и «контроль» являются равнозначными, несмотря на то, что в отечественной науке административного права прямо указывается на концептуаль-



ные отличия между данными понятиями. Словарь русского языка С. И. Ожегова определяет «контроль» как «проверку, а также наблюдение с целью проверки» [7, с. 268]. Надзор, одна из форм деятельности различных государственных органов по обеспечению законности [6, с. 778]. В юридических публикациях под формой контроля понимается направление деятельности должностного лица, включающее применение определенных методов, средств и способов в целях проверки соблюдения субъектами законодательства [5].

Понятие надзора значительно шире по своему значению, охвату функций и полномочий, возложенных на уполномоченные органы. О наличии самостоятельного значения и собственного содержания в терминах «контроль» и «надзор» отмечается как в теории российского права, так и в правоприменительной практике.

Как справедливо отмечает Б. Ф. Российский, административный надзор, как один из трех типов надзорной деятельности осуществляется с целью обеспечения безопасности властными субъектами надзорной деятельности, к которым относятся субъекты исполнительной власти и подразделения государственной администрации [1, с. 460—461]. Поддерживая данную точку зрения Д. Н. Барах указывает, что административный надзор это «вневедомственный, специализированный, систематический контроль государственной администрации за соблюдением гражданами и организациями правовых и технико-правовых норм» [2, с. 394].

По мнению других исследователей, надзор — это совокупность взаимосвязанных мер, обладающих интегративными свойствами и закономерностями, осуществляемых лицензирующими органами, государственными надзорными и контрольными органами в пределах их компетенции в целях обеспечения соблюдения лицензиатами лицензионных требований и условий. Осуществление надзора за деятельностью государственных органов и их должностных лиц, правомочных принимать решение о выдаче соискателю лицензии, и за соблюдением требований лицензированной деятельности лицензиатом, позволяет надзорным органам более эффективно и целенаправленно использовать в своей работе выстроенную систему мер за соблюдением законодательства [4, с. 73—74].

Надзор характеризуется отсутствием отношений прямой административной

или хозяйственной подчиненности надзорных органов с поднадзорными объектами. В процессе надзора деятельность соответствующего лица оценивается только с точки зрения соответствия правовым нормам. Действия поднадзорного лица с точки зрения их целесообразности не оцениваются.

В области надзора за образованием в настоящее время базовым административным регламентом является Административный регламент исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области образования, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 2 мая 2012 г. № 367, определяет сроки и последовательность административных процедур и административных действий, порядок взаимодействия между его структурными подразделениями и должностными лицами, взаимодействие федерального органа исполнительной власти с заявителями, иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, учреждениями и организациями при предоставлении государственной услуги [3]. Анализируя содержание данного регламента, Д. А. Повный отмечает наличие в нем механизмов защиты нарушенных права при проведении надзора за образованием в административном порядке. Так, по его мнению «важнейшим элементом регламента является раздел V «Порядок обжалования действий (бездействия) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе исполнения государственной функции» [9, с. 124].

Можно согласиться с данным утверждением, вместе с тем существенным недостатком регламента, на наш взгляд, является отсутствие в нем нормы, закрепляющей право гражданина в случае неудовлетворения результатами рассмотрения жалобы в административном порядке, обратиться в суд за защитой своих нарушенных прав. Отмеченное представляется актуальным в контексте возможности осуществления гражданами и юридическими лицами положений Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) и Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».



Литература

1. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. — М. : Норма, 2007. — 816 с.
2. Бахрах, Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. — М. : НОРМА, 2002. — 640 с.
3. Гречкина, О. В. Вопросы оптимизации законодательного процесса в системе высшего образования / О. В. Гречкина, В. В. Ратников // Юридическая мысль. — 2011. — № 4(66). — С. 8—12.
4. Гречкина, О. В. Лицензирование образовательной деятельности в сфере высшего профессионального образования: теоретико-правовое исследование : монография / О. В. Гречкина, Н. А. Рубанова. — М. : Юрлитинформ, 2014.
5. Гречкина, О. В. О соотношении и взаимосвязи форм таможенного контроля и мер административно-правового принуждения / О. В. Гречкина // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». — 2009. — Вып. 18. — № 19 (152). — С. 104—107.
6. Новый энциклопедический словарь. — М. : Большая российская энциклопедия : РИПОЛ классик, 2004. — 1456 с.
7. Ожегов, С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. — М. : Русский язык, 1986. — 750 с.
8. Повный, Д. А. Административные процедуры как средство противодействия коррупции в образовании Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. А. Повный. — Челябинск, 2011. — 24 с.
9. Повный, Д. А. Административные процедуры как средство противодействия коррупции в образовании Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Д. А. Повный. — Челябинск, 2011.

ГАЛКИНА Марина Владимировна — старший преподаватель кафедры конституционного и административного права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, 76. E-mail: galkina-62@bk.ru.

GALKINA Marina Vladimirovna — senior lecturer of the chair of Constitutional and Administrative Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. 454080, Chelyabinsk, Lenina ave., 76. E-mail: galkina-62@bk.ru.

For citation: **M. V. Galkina** To the question of legal regulation of state control (supervision) in the sphere of education
Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 6(54).2015. pp. 73—75.

