

Юридические исследования

*Правильная ссылка на статью:*

Коцюрко Е.П. Профилактика нарушений обязательных требований: административно-правовое содержание и перспективы развития в системе государственного контроля (надзора) в сфере высшего образования // Юридические исследования. 2025. № 6. DOI: 10.25136/2409-7136.2025.6.74624 EDN: VZSANG URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=74624](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=74624)

## **Профилактика нарушений обязательных требований: административно-правовое содержание и перспективы развития в системе государственного контроля (надзора) в сфере высшего образования**

**Коцюрко Елена Петровна**

ORCID: 0009-0008-4395-2200

доцент Центра образовательного инжиниринга, Югорский государственный университет  
628012, Россия, Ханты-Мансийский автономный округ, г. Ханты-Мансийск, ул. Чехова, 16

✉ [Kotsyurkoe@gmail.com](mailto:Kotsyurkoe@gmail.com)



[Статья из рубрики "Административное право"](#)

### **DOI:**

10.25136/2409-7136.2025.6.74624

### **EDN:**

VZSANG

### **Дата направления статьи в редакцию:**

25-05-2025

### **Дата публикации:**

01-06-2025

**Аннотация:** Предметом исследования выступает институт профилактики нарушений обязательных требований в сфере высшего образования через призму теоретических вопросов его административно-правовой природы и практических аспектов реализации при осуществлении государственного контроля (надзора). В работе проведен анализ теоретико-правовых основ данного института, включая определение его места в системе государственного контроля (надзора) и соотношения с категориями «предупреждение» и «превенция»; выявлены актуальные проблемы правоприменения инструментария профилактической деятельности в сфере высшего образования; предложены меры по совершенствованию его нормативного регулирования и организационно-правовых форм

практической реализации. Особое внимание уделяется обоснованию ключевой роли профилактики в системе государственного контроля (надзора) в сфере высшего образования, при этом акцент делается на необходимости формирования инструментария, направленного не только на предотвращение возможных нарушений обязательных требований и минимизацию рисков негативных последствий, но и на поддержку и поощрение добросовестного соблюдения обязательных требований контролируемыми лицами. Методологическую основу исследования составили общетеоретические (анализ, синтез, дедукция, системно-структурный метод) и частно-научные (статистический) методы. В рамках специально-научной методологии был применен формально-юридический метод, обеспечивший системный анализ и толкование норм действующего законодательства. Результаты исследования показали, что недостаточность инструментария для поддержки и поощрения добросовестного соблюдения обязательных требований, предопределяет вынужденность ориентации Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки (далее – Рособрнадзор) на упреждающе-карательный подход при осуществлении профилактических мероприятий. Преодоление данной проблемы представляется возможным через развитие независимой и самостоятельной оценки контролируемыми лицами уровня соблюдения обязательных требований. Новизна исследования заключается в выявлении и обосновании потенциала механизма административно-правового регулирования в сфере высшего образования для расширения инструментария обеспечения добросовестного соблюдения обязательных требований. Предлагаемые в работе варианты интеграции в данный инструментарий результатов таких процедур, как независимая оценка качества образования, рейтингование и самообследование, в системной связи с практической реализацией риск-ориентированного подхода, способствуют достижению баланса во взаимодействии государства, общества и образовательных организаций как одного из ориентиров совершенствования контрольной (надзорной) деятельности.

**Ключевые слова:**

профилактика, нарушения обязательных требований, высшее образование, контроль, превенция, предостережение, профилактический визит, меры стимулирования добросовестности, самообследование, риск-ориентированный подход

Одним из ключевых ориентиров реформирования контрольной (надзорной) деятельности выступает переход от карательного к превентивному подходу в деятельности контрольных (надзорных) органов и формирование новой системы профилактики, основанной на взаимодействии и партнерстве государства и субъектов экономической деятельности.

Особое значение смещение данного акцента в сторону усиления значимости профилактики имеет в сфере высшего образования. Данная сфера характеризуется значительным количеством специфических средств управленческого воздействия и процедур, к которым относятся различные виды контроля (например, ведомственный контроль, контроль за использованием федерального имущества), широкий спектр мониторингов, включая аккредитационный мониторинг, процедуры независимой оценки качества образования и многие другие. Образовательные организации практически ежедневно вынуждены предоставлять различные отчеты через многочисленные информационные системы. В условиях подобного избыточного контрольно-надзорного

воздействия становится актуальным вопрос о необходимости совершенствования и оптимизации имеющегося инструментария государственного контроля (надзора) как одного из элементов государственной регламентации образовательного процесса. Происходящие трансформационные процессы в контексте перехода к реализации новой модели высшего образования усиливают необходимость совершенствования механизмов публичного управления в исследуемой сфере, в том числе разработки таких подходов к организации и осуществлению контрольной (надзорной) деятельности, которые бы учитывали особенности текущих преобразований. В этих условиях профилактика становится ключевым механизмом, позволяющим сконцентрировать усилия контрольных (надзорных) органов на «зонах потенциально высокого риска», где применение контрольно-надзорных мер объективно необходимо для обеспечения безопасности и защиты публичных интересов. Указанная значимость профилактического подхода обуславливает необходимость комплексного исследования его теоретико-правовых основ и практических проблем реализации.

Происхождение дефиниции «профилактика», как правило, связывается с медициной, где она используется с точки зрения характеристики направленности соответствующих мероприятий на предупреждение того или иного явления и (или) устранение факторов риска [\[1\]](#). Основное распространение в правовых исследованиях понятие «профилактика» получило в рамках развития науки криминологии [\[2\]](#), значительное внимание вопросам предупреждения правонарушений также было уделено представителями административной деликтологии [\[3\],\[4\],\[5\]](#).

Федеральный закон «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в РФ» от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ (далее – Закон «О государственном контроле (надзоре)»), ознаменовавший начало нового периода регулирования контрольной (надзорной) деятельности, так и не смог преодолеть имеющуюся неопределенность в регламентации профилактики, что стало своеобразным драйвером для нового этапа научных изысканий. Следует отметить, что научная дискуссия в административном праве сложилась преимущественно по вопросам о связи профилактики и принуждения, о ее соотношении с такими категориями, как «предупреждение» и «превенция», а также о месте профилактики в системе контроля (надзора).

В научном дискурсе профессора С. М. Зубарева отсутствует термин «профилактика» – вместо него используются схожие по значению категории «превенция» и «предупреждение». При этом ученый, именуя предупредительную деятельность «позитивным (предупредительным) контролем», определяет ее сущностную направленность упреждением «предпосылок правонарушений посредством стимулирования правопослушного поведения» у лиц, подлежащих контролю. Как следует из теоретических рассуждений С. М. Зубарева, ядро его концепции предупредительных мер составляют мероприятия, не связанные с применением принудительных мер воздействия [\[6, с. 30, 64\]](#).

В своих рассуждениях о месте государственного контроля (надзора) в системе мер административного принуждения С. А. Агамагомедова утверждает о постепенном доминировании контрольно-надзорного воздействия, лишённого явного принуждения. Раскрывая данный тезис, автор обращается к профилактике, определяя ее как «управленческое воздействие, не несущее ограничений организационного и иного характера» [\[7, с. 101\]](#). В системе государственной контрольно-надзорной деятельности ученый подчеркивает статус профилактики в качестве «нормативно закреплённой составляющей», отмечая при этом проблемный характер определения специфики ее

целей и выявления хронологической обособленности. Фокусируясь на некоторых проблемных вопросах, С. А. Агамагомедова приходит к умозаключению об отсутствии однозначных ответов о четком структурированном месте профилактики в инструментарии контроля (надзора) [\[8, с. 158–159\]](#).

Некоторая двойственность в трактовке соотношения понятий «профилактика» и «предупреждение» усматривается в позиции Е. Н. Смирновой. С одной стороны, автор рассматривает предупреждение как цель профилактических мер, а с другой – проводит между ними содержательное различие. Исследователь, в частности, понимает предупреждение как противодействие непосредственному источнику риска или опасности, что уже профилактики, нацеленной на устранение потенциальных факторов, порождающих риски. Проведя комплексное исследование, Е. Н. Смирнова приходит к заключению, что профилактика представляет собой самостоятельное направление контрольно-надзорной деятельности, которое тесно связано с остальными ее формами (проверки, мониторинг, обследования) [Смирнова Е. Н. Административно-правовое регулирование профилактики нарушений обязательных требований при осуществлении государственного контроля (надзора): дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2022. С. 38, 48, 96].

Согласно другой позиции включение профилактической деятельности в полномочия контрольно-надзорного органа само по себе не является достаточным основанием для отнесения такой деятельности к элементам государственного контроля (надзора) [\[9\]](#). Профилактика рассматривается как элемент прогрессивной регуляторной политики и «потенциально весьма эффективного средства регулирования». Как отмечает профессор С. М. Зырянов, по сути, вся контрольно-надзорная деятельность является профилактической, в связи с чем отделение профилактических мероприятий выглядит как отклонение от общего направления развития контроля (надзора) [\[10, с. 61\]](#).

Попытка авторского подхода к разграничению понятий превенции, предупреждения и профилактики представлена в научных трудах А. М. Переседова. В предложенной исследователем концепции профилактика выступает частью превенции, при этом разграничение осуществляется исходя из специального субъектного состава и характера воздействия [Переседов А. М. Административно-правовая превенция в контрольной (надзорной) деятельности федеральных органов исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. С. 13–14, 61, 179–180]. Собственно профилактику исследователь позиционирует как часть контроля (надзора) [\[11\]](#), а в административную превенцию, учитывая ее сложный и многоаспектный характер, включает также превентивные мероприятия, проведение которых зависит исключительно от усмотрения контролируемых лиц [\[12, с. 255\]](#).

Представленные позиции свидетельствуют о сложности и неоднозначности правовой природы профилактики. Хотя рассмотренные подходы обладают несомненной научной ценностью, однако требуется их определенное уточнение для исследуемой сферы.

Во-первых, полагаем, что профилактика нарушений обязательных требований, безусловно, может быть рассмотрена в широком смысле как вид деятельности, который, как подчеркивает С. М. Зырянов, в действительности должен осуществляться на всех стадиях регуляторного цикла, где возникает возможность взаимодействия субъекта регулирования с контролируемыми лицами [\[13\]](#). При этом действующее законодательное регулирование предлагает более узкий подход к данному феномену, определяя профилактику в качестве отдельного направления контрольной (надзорной)

деятельности. Данную логику законодателя можно поддержать исключительно как попытку выделить в составе контрольно-надзорной деятельности самостоятельное направление, сущностное содержание которого составляют инструменты, ориентированные на обеспечение добровольного и осознанного соблюдения обязательных требований контролирующими лицами, что должно предполагать добровольный характер проводимых профилактических мероприятий.

Во-вторых, применительно к исследуемой сфере образования безосновательным полагаем подход, предполагающий ограничение профилактики исключительно деятельностью контрольных (надзорных) органов и ее позиционирование в этом смысле в качестве части превенции. Считаем, что в действующей системе управления высшим образованием в имеющихся инструментах общественного и профессионального контроля уже заложен значительный потенциал использования независимой оценки соблюдения обязательных требований, а также самостоятельного определения контролирующими лицами уровня соблюдения обязательных требований. Развитие профилактики в контексте усиления значимости роли в данной деятельности самих контролируемых лиц в полной мере согласуется с поставленной в Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 21.12.2023 г. № 3745-р, задачей по стимулированию данных лиц к самостоятельному поддержанию высокого уровня соответствия объектов контроля установленным обязательным требованиям. В этом смысле действительно можно утверждать, что контролируемые лица выступают не только объектом, но и субъектом профилактической деятельности, что, безусловно, должно быть отражено в законодательных положениях.

В-третьих, представляется недостаточно удачным использование термина «стимулирование» в контексте определения целевой направленности профилактики, в этой связи предлагается рассматривать формулировку «поддержка и поощрение добросовестного поведения» как более точно отражающую смысл данной деятельности. Использование термина «стимулирование» в отношении регулирования поведения субъектов может предполагать логическое умозаключение, что в исходном положении субъект действует недобросовестно, и его требуется «мотивировать» посредством внешних стимулов, в том числе негативных, для изменения поведения, кроме того, при стимулировании основная ответственность переносится на государство, которое как будто «заставляет» субъекта действовать. В свою очередь поддержка и поощрение исходят из презумпции добросовестности контролируемого лица, предполагают создание благоприятных условий, содействие и вознаграждение инициативы в условиях партнерских отношений и развития сотрудничества, при которых ответственность и инициатива добросовестного поведения лежат преимущественно на самом субъекте.

Регламентация профилактики в сфере высшего образования осуществляется базовыми нормативными положениями Закона «О государственном контроле (надзоре)» и Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 25.06.2021 г. № 997 (далее – Положение о контроле (надзоре) в сфере образования). К сожалению, обращение к правоприменительной практике за период с 2017 по 2024 гг. позволяет утверждать о недостаточности установленного инструментария для поддержки и поощрения добросовестного соблюдения обязательных требований. Указанные факторы предопределяют вынужденность применения упреждающе-карательного подхода в профилактической деятельности Рособнадзора.

Данная вынужденность видится в развитии преимущественно такой профилактической меры как предостережение, количество случаев объявления которого за период с 2018

по 2024 гг. выросло более чем в 37 раз (в 2018 г. – 14, в 2024 г. – 524). При этом неоднократно Рособрнадзор высказывал позицию о необходимости нормативного установления направления контролируемым лицом информации о принятых мерах в рамках исполнения предостережения [Доклад о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования за 2022 год [Электронный ресурс]. URL: [https://obrnadzor.gov.ru/wp-content/uploads/2023/03/kopiya-forma-doklada\\_obrazovanie-2022-sluzhba.pdf](https://obrnadzor.gov.ru/wp-content/uploads/2023/03/kopiya-forma-doklada_obrazovanie-2022-sluzhba.pdf). (дата обращения: 12.03.2024)]. Подобная практика встречается в некоторых отраслевых положениях, что, как отмечает С. М. Зырянов, вносит некоторую «странность» в регулирование действий, совершаемых в добровольном порядке <sup>[13]</sup>. Не умаляя назначение предостережения как правового средства, направленного на предупреждение о необходимости соблюдения закона и необходимости учета предостережений со стороны контрольного (надзорного) органа и их использования для проведения других профилактических и контрольных (надзорных) мероприятий, полагаем данную практику, а соответственно, и предложения контрольного (надзорного) органа в исследуемой сфере не в полной мере обоснованными, поскольку их практическая реализация усиливает риск превращения предостережений в форму обязательных предписаний. Показательными в этом смысле являются выводы Рособрнадзора, представленные в докладе о правоприменительной практике за 2023 год [Доклад о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования за 2023 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Рособрнадзора. Режим доступа: <https://obrnadzor.gov.ru/wp-content/uploads/2024/03/doklad-obrazovanie-2023.pdf> (дата обращения: 07.03.2024)], о недостаточности объявления предостережений как способа предотвращения нарушений, что требует усиления значения предписаний как «более действенной меры устранения нарушений и недопущения их проявления в будущем», в том числе при проведении контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемым лицом. Подобный подход отражает сохранение традиционной, преимущественно карательной направленности контрольно-надзорной деятельности в сфере образования.

Также нельзя не отметить противоречивый характер регулирования и правоприменения профилактического визита. Указанное противоречие в большей степени было обусловлено установлением особого регулирования применительно к образовательным организациям в условиях «надзорного моратория». Анализ правоприменительной практики Рособрнадзора показывает ограниченную практику применения профилактических визитов (во втором полугодии 2021 г. было проведено всего 2 подобных мероприятия, в 2022 г. – 19, в 2023 г. – 24, в 2024 г. – 34). Следует отметить, что все без исключения контрольные (надзорные) мероприятия носили обязательный характер и касались исключительно образовательных организаций высшего образования, прошедших процедуру лицензирования образовательной деятельности.

Начиная с 2025 года, согласно изменениям Федерального закона от 28.12.2024 № 540-ФЗ, законодательная рамка предполагает проведение контрольными (надзорными) органами профилактических визитов на основании ст. 52, 52.1 и 52.2 Закона «О государственном контроле (надзоре)», что в полной мере относится и к исследуемому виду контроля (надзора). Ключевой особенностью новой редакции закона стало сохранение преемственности с ранее действовавшим механизмом «надзорного моратория» в части правовой возможности выдачи предписания контролируемому лицу или его учредителю по результатам профилактического визита. Представляется, что данные положения нивелируют превентивный характер профилактики, в некотором смысле размывают границы между профилактическими и контрольными (надзорными) мероприятиями и, по сути, усиливают риск подмены проверок другим «суррогатным»

видом контрольного (надзорного) мероприятия. В этой связи необходимо поддержать позицию Е. А. Дмитриковой, которая отмечает, что новые качественные характеристики профилактического визита в определенной степени демонстрирует трансформацию профилактики, обоснованно подчеркивая при этом недопустимость приведения данной трансформации к подмене средств осуществления контрольно-надзорной деятельности [\[14, с. 604, 614–615\]](#).

Преодоление обозначенных проблем практической реализации института профилактики нарушений обязательных требований в исследуемой сфере представляется возможным через развитие инструментов независимой и самостоятельной оценки соблюдения обязательных требований, а также расширение механизмов нематериального поощрения добросовестных контролируемых лиц.

Следует поприветствовать новеллы Положения о контроле (надзоре) в сфере образования в редакции Постановления Правительства РФ от 29.12.2023 г. № 2398, согласно которым меры стимулирования добросовестности были включены в перечень видов профилактических мероприятий. В предложенных критериях удалось отразить особый инструментарий исследуемой сферы, отсутствующий в Законе «О государственном контроле (надзоре)», вместе с тем необходимо обратить внимание на следующие моменты.

Во-первых, усматривается противоречие в представленных формулировках, касающееся требований к соответствию критериям добросовестности. В абзаце 8 пункта 25.1 Положения о контроле (надзоре) в сфере образования указано, что достаточно соответствия одному из трех установленных критериев, в то время как абзац 9 того же пункта предполагает необходимость соответствия всем критериям одновременно.

Во-вторых, представляется несогласованной с действующим регулированием формулировка критерия о выполнении аккредитационных показателей, установленных по результатам аккредитационного мониторинга, из-за отсутствия привязки к минимальному значению итогового балла, определенному в качестве порогового значения для образовательных организаций высшего образования. Также вызывает сомнение обоснованность установления критерия о выполнении не менее 100 % показателей мониторинга системы образования ввиду терминологической и содержательной неоднородности инструментария мониторингов в системе образования [\[15, с. 61, 64\]](#).

Представляется, что развитие данных мер стимулирования как вида профилактического мероприятия может быть связано с институтом независимой оценки соблюдения обязательных требований. Действующее законодательное регулирование данного механизма (глава 11 Закона «О государственном контроле (надзоре)») в настоящее время не допускает его применения в исследуемой сфере высшего образования ввиду отсутствия в системе высшего образования независимой оценки, соответствующей формальным требованиям об аккредитации независимого органа и особым требованиям к ее проведению, а также действующих саморегулируемых организаций с добровольным членством. Вместе с тем не разделяем доводы ученых о необходимости развития института независимой оценки в сфере образования путем использования процедур аттестации, регистрации или сертификации [\[16, с. 186\]](#), в особенности дополненных определением роли «сертифицирующего органа» Рособрназору с последующей передачей данной функции независимым негосударственным структурам [\[17, с. 153\]](#). Полагаем, что в действующей системе управления высшим образованием уже заложен существенный потенциал использования независимой оценки в имеющихся инструментах



общественного и профессионального контроля. Образовательная деятельность имеет свои уникальные особенности, поэтому применение стандартных подходов к независимой оценке может оказаться недостаточно эффективным. В этой связи представляется обоснованным уточнение содержания и расширение границ независимой оценки соблюдения обязательных требований для обеспечения правовых условий применения инструментов общественно-профессиональной оценки, характерных для сферы образования.

Расширение перечня критериев добросовестности также полагаем обоснованным за счет включения в их число позиции образовательной организации высшего образования в одном из специализированных рейтингов, что, на наш взгляд, подчеркнет особенности образовательной среды и ее инструментария, предопределенные спецификой государственно-общественного характера управления системой высшего образования. В качестве возможного критерия может рассматриваться включение образовательной организации высшего образования в число 300 ведущих университетов согласно национальному агрегированному рейтингу. Сегодня данный рейтинг вузов представляет собой комплексный инструмент оценки и сопоставления ведущих университетов страны по ключевым направлениям их деятельности. Ключевой особенностью построения данного рейтинга является отход от классического подхода позиционного ранжирования вузов, вместо которого используется группировка университетов по лигам. Стоит отметить, что в 2024 году в рейтинг вошли 686 российских вузов, которые были распределены по 10 лигам, при этом в премьер-лигу вошли 40 университетов, в 1–3 лиги – 263, в красную «тревожную» зону 118 вузов [Национальный агрегированный рейтинг [Электронный ресурс]. URL: <https://best-edu.ru/ratings/national/nacionalnyj-agregirovannyj-rejting#ranking>. (дата обращения: 07.03.2025)].

Представляется, что расширение инструментария стимулирования добросовестности должно предполагать внедрение модели выборочного соответствия критериям, при которой образовательные организации получают возможность выбирать из утвержденного перечня те параметры добросовестности, которым они могут соответствовать. Данный подход в большей степени способствует повышению гибкости риск-ориентированной модели оценки при сохранении ее стимулирующей функции.

Несмотря на нормативное признание необходимости нематериального поощрения добросовестных контролируемых лиц, за пределами профилактической деятельности по-прежнему оставлена такая профилактическая мера, как самообследование. Самообследование как отдельный вид профилактических мероприятий регламентируется ст. 51 Закона «О государственном контроле (надзоре)», при этом включение данного вида профилактического мероприятия в отраслевые положения не является распространенным ввиду установленного «режима необязательности». Вместе с тем, несмотря на практическую нереализованность нормы о самообследовании в деятельности контрольных (надзорных) органов, разделяем мнения о конструктивности и востребованности данного механизма «на современном уровне развития взаимоотношений между контролируемыми и контролирующими лицами» [\[18\]](#), в особенности в сфере высшего образования.

Однако в исследуемой сфере усматривается терминологическая коллизия между данным видом профилактического мероприятия и самообследованием, проводимым образовательными организациями во исполнение п. 3 ч. 2 ст. 29 Закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ. Предмет самообследования образовательных организаций, безусловно, отличается от предмета



самообследования как вида профилактического мероприятия в рамках государственного контроля (надзора), определенного рамками оценки контролируемым лицом уровня соблюдения им обязательных требований. Вместе с тем полагаем, что, учитывая длительный опыт использования образовательными организациями в рамках проводимых процедур инструментов самооценки, расширение инструментов профилактической работы в отношении образовательных организаций высшего образования за счет включения в их перечень оценки уровня соблюдения обязательных требований в формате самообследования было бы вполне обоснованным. Автоматизированным форматом оценки при этом могло бы выступить тестирование на официальном сайте контрольного (надзорного) органа, в том числе с использованием утвержденных форм проверочных листов.

Перспективность применения данного вида профилактического мероприятия обусловлена не только преимущественно низкорискованным характером деятельности, являющейся предметом рассматриваемого вида контроля (надзора), но и согласованностью с принципом автономии как одним из ключевых для сферы высшего образования. Возможность подачи декларации по итогам успешного прохождения процедуры самообследования могла бы иметь значение для осуществления образовательной деятельности главным образом во взаимодействии с участниками отношений в сфере образования как подтверждение добросовестности в соблюдении законодательства, выступая в некотором смысле дополнительным элементом поддержки имиджа университетов и повышения их конкурентоспособности. При самостоятельной фиксации нарушений в рамках проведения самообследования образовательная организация получает шанс заблаговременно принять необходимые меры, что позволит избежать применения мер административного принуждения в рамках последующих контрольных (надзорных) мероприятий.

Результаты самообследования также полагаем справедливым учитывать при планировании мероприятий по контролю (надзору) в рамках риск-ориентированного подхода, в особенности при оценке добросовестности контролируемых лиц в виде установления возможностей снижения присвоенной категории риска в случае получения высоких результатов прохождения самостоятельной оценки уровня соблюдения обязательных требований. Полагаем, что внедрение данной практики позволит обеспечить баланс между профилактикой рисков и объемом административной нагрузки на образовательные организации, а также повысит эффективность самоконтроля [\[19, с. 311\]](#), что в полной мере соответствует новым ориентирам Концепции совершенствования контрольной (надзорной) деятельности до 2026 года.

Представляется, что обозначенные вопросы и проблемные аспекты свидетельствуют о необходимости продолжения трансформации контрольной (надзорной) деятельности в сфере высшего образования в целях формирования и развития системы профилактики, способствующей не только снижению избыточной административной нагрузки на образовательные организации, но и поддержанию законности, эффективности и качества образовательной деятельности в условиях, обеспечивающих добровольное соблюдение обязательных требований в системной связи с практической реализацией риск-ориентированного подхода.

## Библиография

1. Алексеенко С. Н., Дробот Е. В. Профилактика заболеваний: учебное пособие. М.: Академия естествознания, 2015. 146 с.
2. Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика: [Учебник для Акад. МВД

СССР]. Москва: Б. и., 1980. 526 с.

3. Репьев А. Г., Васильков К. А. "Превенция" как правовая категория: в порядке научной дискуссии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 2 (133). С. 35-42.

4. Дерюга А. Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10. С. 44-49.

5. Смирнов Д. А., Соколов А. Ю. К вопросу об административно-предупредительных мерах // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 3 (86). С. 103-108.

6. Зубарев С. М. Система контроля в сфере государственного управления: монография. М.: Норма: Инфра-М, 2023. 152 с.

7. Агамагомедова С. А. Государственный контроль и надзор в системе мер административного принуждения // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2021. № 4. С. 98-103.

8. Агамагомедова С. А. Профилактика нарушений обязательных требований при проведении таможенного контроля и надзора: теоретико-правовые аспекты // Актуальные проблемы государства и права. 2024. Т. 8, № 2(30). С. 155-165.

9. Регуляторная политика Российской Федерации: правовые проблемы формирования и реализации: монография / ред.: А. Ф. Ноздрачев [и др.]. М.: Инфотропик Медиа, 2022. 288 с.

10. Зырянов С. М. Современное представление о месте государственного контроля (надзора) в механизме правового регулирования в спектре формирования регуляторной политики // Публичное право сегодня. 2023. № 2(16). С. 55-67.

11. Переседов А. М. Институт превенции в законодательстве о контроле (надзоре) // Административное право и процесс. 2021. № 11. С. 51-54.

12. Переседов А. М., Черкасов К. В., Домрачев Д. Г. Административная превенция в условиях моратория на контрольные (надзорные) мероприятия: состояние и перспективы // Вестник Томского государственного университета. 2024. № 505. С. 254-261.

13. Зырянов С. М. Государственный контроль (надзор): монография. М.: Юридическая фирма Контракт, 2023. 231 с.

14. Дмитрикова Е. А. Развитие инструментов профилактики нарушений обязательных требований: новые качества профилактического визита // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2024. Т. 15, № 3. С. 604-616.

15. Коцюрко Е. П. Мониторинг как специальный режим государственного контроля (надзора) в сфере высшего образования // Административно-правовые режимы в деятельности публичной администрации: Материалы III Межрегиональной научно-практической конференции, посвященной памяти Д. Н. Бахраха, Екатеринбург, 15 ноября 2023 года. Екатеринбург, 2024. С. 59-69.

16. Государственная регламентация образовательной деятельности: монография / А. Г. Чернявский, Д. А. Пашенцев, Н. М. Ладнушкина, С. И. Феклин. М.: Инфра-М, 2020. 200 с.

17. Кирилловых А. А. Риск-ориентированный подход при осуществлении государственного надзора в сфере высшего образования // Ежегодник российского образовательного законодательства. 2022. Т. 17, № 22. С. 140-160.

18. Евдокимов А. С., Сергун П. П. Система профилактических мероприятий, применяемых при осуществлении государственного контроля (надзора): оценка регулирующего воздействия // Административное право и процесс. 2023. № 7. С. 53-59.

19. Кропачев Н. М., Дмитрикова Е. А., Лаврикова М. Ю., Соловьев А. А. Риск-ориентированный подход при организации контроля (надзора) в образовании // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. Право. 2023. Т. 14, № 2. С. 307-

317.

## Результаты процедуры рецензирования статьи

*В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.*

*Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).*

Предметом исследования в представленной на рецензирование статье является, как это следует из ее наименования, профилактика нарушений обязательных требований. Автор сосредоточил внимание на анализе административно-правового содержания и перспектив развития в системе государственного контроля (надзора) в сфере высшего образования. Заявленные границы исследования соблюдены ученым.

Методология исследования в тексте статьи не раскрывается.

Актуальность избранной автором темы исследования несомненна и обосновывается им следующим образом: "Одним из ключевых ориентиров реформирования контрольной (надзорной) деятельности выступает переход от карательного к превентивному подходу в деятельности контрольных (надзорных) органов и формирование новой системы профилактики, основанной на взаимодействии и партнерстве государства и субъектов экономической деятельности. Особое значение смещение данного акцента в сторону усиления значимости профилактики имеет в сфере высшего образования. Данная сфера характеризуется значительным количеством специфических средств управленческого воздействия и процедур, к которым относятся различные виды контроля (например, ведомственный контроль, контроль за использованием федерального имущества), широкий спектр мониторингов, включая аккредитационный мониторинг, процедуры независимой оценки качества образования и многие другие. Образовательные организации практически ежедневно вынуждены предоставлять различные отчеты через многочисленные информационные системы. В условиях подобного избыточного контрольно-надзорного воздействия становится актуальным вопрос о необходимости совершенствования и оптимизации имеющегося инструментария государственного контроля (надзора) как одного из элементов государственной регламентации образовательного процесса. Происходящие трансформационные процессы в контексте перехода к реализации новой модели высшего образования усиливают необходимость совершенствования механизмов публичного управления в исследуемой сфере, в том числе разработки таких подходов к организации и осуществлению контрольной (надзорной) деятельности, которые бы учитывали особенности текущих преобразований. В этих условиях профилактика становится ключевым механизмом, позволяющим сконцентрировать усилия контрольных (надзорных) органов на «зонах потенциально высокого риска», где применение контрольно-надзорных мер объективно необходимо для обеспечения безопасности и защиты публичных интересов. Указанная значимость профилактического подхода обуславливает необходимость комплексного исследования его теоретико-правовых основ и практических проблем реализации". Дополнительно ученому необходимо перечислить фамилии ведущих специалистов, занимавшихся исследованием поднимаемых в статье проблем, а также раскрыть степень их изученности.

Научная новизна работы проявляется в ряде заключений автора: "Во-первых, полагаем, что профилактика нарушений обязательных требований, безусловно, может быть рассмотрена в широком смысле как вид деятельности, который, как подчеркивает С. М. Зырянов, в действительности должен осуществляться на всех стадиях регуляторного цикла, где возникает возможность взаимодействия субъекта регулирования с контролируемыми лицами [13]. При этом действующее законодательное регулирование

предлагает более узкий подход к данному феномену, определяя профилактику в качестве отдельного направления контрольной (надзорной) деятельности. Данную логику законодателя можно поддержать исключительно как попытку выделить в составе контрольно-надзорной деятельности самостоятельное направление, сущностное содержание которого составляют инструменты, ориентированные на обеспечение добровольного и осознанного соблюдения обязательных требований контролируемыми лицами, что должно предполагать добровольный характер проводимых профилактических мероприятий. Во-вторых, применительно к исследуемой сфере образования безосновательным полагаем подход, предполагающий ограничение профилактики исключительно деятельностью контрольных (надзорных) органов и ее позиционирование в этом смысле в качестве части превенции. Считаем, что в действующей системе управления высшим образованием в имеющихся инструментах общественного и профессионального контроля уже заложен значительный потенциал использования независимой оценки соблюдения обязательных требований, а также самостоятельного определения контролируемыми лицами уровня соблюдения обязательных требований"; "В-третьих, представляется недостаточно удачным использование термина «стимулирование» в контексте определения целевой направленности профилактики, в этой связи предлагается рассматривать формулировку «поддержка и поощрение добросовестного поведения» как более точно отражающую смысл данной деятельности. Использование термина «стимулирование» в отношении регулирования поведения субъектов может предполагать логическое умозаключение, что в исходном положении субъект действует недобросовестно, и его требуется «мотивировать» посредством внешних стимулов, в том числе негативных, для изменения поведения, кроме того, при стимулировании основная ответственность переносится на государство, которое как будто «заставляет» субъекта действовать. В свою очередь поддержка и поощрение исходят из презумпции добросовестности контролируемого лица, предполагают создание благоприятных условий, содействие и вознаграждение инициативы в условиях партнерских отношений и развития сотрудничества, при которых ответственность и инициатива добросовестного поведения лежат преимущественно на самом субъекте"; "Не умаляя назначение предостережения как правового средства, направленного на предупреждение о необходимости соблюдения закона и необходимости учета предостережений со стороны контрольного (надзорного) органа и их использования для проведения других профилактических и контрольных (надзорных) мероприятий, полагаем данную практику, а соответственно, и предложения контрольного (надзорного) органа в исследуемой сфере не в полной мере обоснованными, поскольку их практическая реализация усиливает риск превращения предостережений в форму обязательных предписаний. Показательными в этом смысле являются выводы Рособрнадзора, представленные в докладе о правоприменительной практике за 2023 год [Доклад о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования за 2023 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Рособрнадзора. Режим доступа: <https://obrnadzor.gov.ru/wp-content/uploads/2024/03/doklad-obrazovanie-2023.pdf> (дата обращения: 07.03.2024)], о недостаточности объявления предостережений как способа предотвращения нарушений, что требует усиления значения предписаний как «более действенной меры устранения нарушений и недопущения их проявления в будущем», в том числе при проведении контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемым лицом. Подобный подход отражает сохранение традиционной, преимущественно карательной направленности контрольно-надзорной деятельности в сфере образования" и др. Таким образом, статья вносит определенный вклад в развитие отечественной правовой науки и, безусловно, заслуживает внимания потенциальных читателей.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы логична. Во вводной части статьи ученый обосновывает актуальность избранной им темы исследования. В основной части статьи автор анализирует сущность и особенности профилактики нарушений обязательных требований в системе государственного контроля (надзора) в сфере высшего образования, выявляет соответствующие проблемы и предлагает пути их решения. В заключительной части работы содержатся выводы и предложения по результатам проведенного исследования. Содержание статьи соответствует ее наименованию, но не лишено небольших недостатков формального характера.

Так, автор пишет: "Происхождение дефиниции «профилактика», как правило, связывается с медициной, где она используется с точки зрения характеристики направленности соответствующих мероприятий на предупреждение того или иного явления и (или) устранение факторов риска [1]" - "Происхождение понятия" (стилистическая неточность).

Библиография исследования представлена 19 источниками (монографиями, научными статьями, учебником, учебным пособием). С формальной и фактической точек зрения этого достаточно. Автору удалось раскрыть тему исследования с необходимой полнотой и глубиной.

Апелляция к оппонентам имеется, как общая, так и частная (С. А. Агамагомедова, Е. А. Смирнова, А. Г. Чернявский, Д. А. Пашенцев и др.)), и вполне достаточна. Научная дискуссия ведется автором корректно. Положения работы обоснованы в должной степени и проиллюстрированы примерами.

Выводы по результатам проведенного исследования имеются ("Представляется, что обозначенные вопросы и проблемные аспекты свидетельствуют о необходимости продолжения трансформации контрольной (надзорной) деятельности в сфере высшего образования в целях формирования и развития системы профилактики, способствующей не только снижению избыточной административной нагрузки на образовательные организации, но и поддержанию законности, эффективности и качества образовательной деятельности в условиях, обеспечивающих добровольное соблюдение обязательных требований в системной связи с практической реализацией риск-ориентированного подхода"), обладают свойствами достоверности, обоснованности и, безусловно, заслуживают внимания научного сообщества.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере административного права при условии ее небольшой доработки: раскрытии методологии исследования, дополнительном обосновании актуальности его темы (в рамках сделанного замечания), устранении нарушения в оформлении статьи.