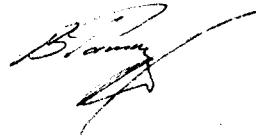


12.00.14
P 253

На правах рукописи



Ратников Виктор Викторович

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРОЦЕДУРА АККРЕДИТАЦИИ
В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Специальность 12.00.14 – административное право; финансовое право;
информационное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Челябинск – 2012

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет).

Научный руководитель:

доктор юридических наук, профессор
Майоров Владимир Иванович

Официальные оппоненты:

Зеленцов Александр Борисович
доктор юридических наук, профессор
Заслуженный юрист РФ
Российский университет дружбы
народов,
заведующий кафедрой
административного и финансового
права

Побежимова Нелли Ивановна
кандидат юридических наук,
профессор
РАНХиГС при Президенте РФ,
профессор кафедры
административного права и процесса

Ведущая организация:

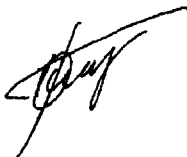
ФГБОУ ВПО «Курганский
государственный университет»

Защита диссертации состоится «19» мая 2012 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.298.16 ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по адресу: 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 87, корп. 3/д.

Автореферат разослан «16» апреля 2012 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



О. В. Гречкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время современные тенденции развития системы гарантии качества образования высвечивают очередной этап трансформации всей системы образования в Российской Федерации. В рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы определены основные направления создания новой структуры высшего образования и системы оценки деятельности образовательных учреждений в целях обеспечения качества образования, соответствующего стратегии модернизации страны и мировому уровню развития образования.

Характерными чертами настоящего этапа, свидетельствующими о формировании новых тенденций в системе гарантии качества образования, можно назвать:

- введение механизмов мотивации развития вузов (создание федеральных и национальных исследовательских университетов);
- новая образовательная политика, направленная на укрупнение вузов и ликвидацию филиалов;
- совершенствование государственных функций по контролю и надзору в сфере образования;
- актуализация разработки процедур общественно-профессиональной аккредитации (например, юридических специальностей);
- привлечение к образовательному процессу ассоциаций работодателей и внедрение международной практики аккредитации.

В свою очередь и структура высшего образования претерпевает серьезные изменения. Меняется не только количество учебных заведений, но появляются их новые виды.

Вместе с тем, особенностью переживаемого времени является то, что законодательство в этой области претерпевает перманентные изменения. За последние годы базовые законы «Об образовании» и «О высшем и

послевузовском профессиональном образовании» «обросли большим количеством поправок и дополнений», стали содержать множество отсылочных норм, а характер и содержание изменений таковы, что «требуют принципиальной перестройки всей законодательной базы». Наряду с нормативными правовыми актами федерального значения действует внушительный набор ведомственных актов, регулирующих процедуры лицензирования, аккредитации, контроля и надзора в сфере образования. В то же время вся система правовых актов, регулирующих отношения в сфере образования, отличается несовершенством, отсутствием коммуникаций, согласованности, а порой вступает в противоречие с нормативными правовыми актами других отраслей права.

Повышение роли высшего образования в обеспечении устойчивого развития и конкурентоспособности государств на мировых экономических и финансовых рынках неизменно сопровождается усилением роли государственных органов управления высшим образованием в оценке соответствия условий, содержания и качества образования. Важнейшим инструментом гарантии качества образования является процедура аккредитации образовательных учреждений. Аккредитация призвана гарантировать сохранение качества подготовки выпускников, укрепить автономию образовательного учреждения, повысить его ответственность за результаты деятельности, ее основная задача – обеспечить государственный контроль за соблюдением государственных образовательных стандартов.

В то же время еще не разрешены до конца вопросы регламентации порядка проведения процедуры аккредитации, перечня показателей деятельности образовательных учреждений, внедрения государственно-общественных процедур управления высшим образованием, открытости и общедоступности информации об их деятельности и др.

Указанные обстоятельства с учетом их существенного практического значения актуализируют необходимость теоретического осмысления закономерностей развития системы оценки деятельности образовательных

учреждений в целях обеспечения качества образования, формирования теоретической концепции административной процедуры аккредитации образовательных учреждений высшего профессионального образования и поиска путей повышения эффективности деятельности органов управления образованием в данной сфере.

Цель диссертационного исследования заключается в теоретическом обосновании и разработке концепции административной процедуры аккредитации образовательного учреждения высшего профессионального образования, а также формулировании научных и практических рекомендаций по совершенствованию правового регулирования процедуры аккредитации в сфере высшего образования в современный период.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих задач:

- проанализировать структуру административного процесса и определить в ней место и значение административной процедуры;
- определить существенные характеристики административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования, характеризующие ее как управленческую процедуру;
- проанализировать правовую основу административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования;
- определить круг субъектов административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования и пределы их компетенции в данной сфере;
- классифицировать стадии административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования и определить значение самообследования как предварительной и обязательной стадии административной процедуры аккредитации;
- дать характеристику основным стадиям административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования;
- дать оценку юридическим основаниям и целевой направленности

применению мер административной ответственности за нарушение аккредитационных требований;

– уяснить значение и роль общественной аккредитации и определить ее потребность в проведении государственной аккредитации высших учебных заведений;

– определить приоритетные направления совершенствования правового регулирования процедуры аккредитации в сфере высшего образования в современный период.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие при осуществлении административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования.

Предмет исследования составляют правовые нормы, регулирующие основы и порядок осуществления административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования в Российской Федерации, акты правосудия, правоприменительная практика по данной проблематике.

Степень научной разработанности темы исследования. Анализу зарубежного административно-процессуального права, в частности исследованию вопросов реализации административных процедур, посвящали свои труды такие ученые, как: В. Бергман, С. Вершинин, О.В. Морозова, Г.И. Никеров, М.Х. Рустамбаев, М.Б. Усманов, Р. Шафхаузер, К. Экштайн и др.

При написании работы были использованы выводы и практические рекомендации, содержащиеся в исследованиях следующих ученых, специализирующихся в сфере образования: И. Алещева, С.В. Барабановой, В.А. Болдырева, В.М. Голубицкого, В.В. Кваниной, С.В. Курова, В.Н. Протасова, В.М. Сырых и др.

Социально-экономические и педагогические проблемы высшего образования, в том числе основы аккредитации образовательных систем, исследовались Г.Н. Мотовой, В.Г. Наводновым, Л.В. Тихоновой.

Теоретическую основу диссертации составили главным образом труды отечественных ученых-административистов, таких как: А.П. Алехин, Д.Н.

Бахрах, И.И. Веремеенко, И.А. Галаган, В. В. Денисенко, А.С. Дугенец, М.И. Еропкин, А.Б. Зеленцов, И.Ш. Киляшханов, Ю.М. Козлов, Н.М. Конин, П.И. Кононов, Е.Б. Лупарев, В.И. Майоров, В.М. Манохин, М.Я. Масленников, С.Н. Махина, М.В. Никифоров, А.Ф. Ноздрачев, И.В. Панова, Г.И. Петров, Н.И. Побежимова, Л.Л. Попов, Б.В. Россинский, Н.Г. Салищева, В.Е. Севрюгин, Ю.П. Соловей, В.Д. Сорокин, Ю.Н. Старилов, М.С. Студеникина, В.Г. Татарян, Ю.А. Тихомиров, Н.Ю. Хаманева, А.П. Шергин, Д.М. Чечот, В.А. Юсупов, А.Ю. Якимов, Ц.А. Ямпольская и др.

Отдельным проблемам правовой природы административных процедур посвящены диссертационные исследования Е.А. Дегтяревой, А.А. Никольской, Д.А. Повного, Р.С. Тихого.

Вместе с тем, не умаляя значения ранее выполненных исследований, следует констатировать неизученность, а также отсутствие фундаментальной научной проработки в современной науке административного права, целого блока научных проблем, связанных с особенностями процедуры аккредитации в сфере высшего образования.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, отечественное и зарубежное законодательство об образовании, кодифицированное административное, гражданское законодательство, постановления Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативные правовые акты Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки.

Методологическая основа диссертационного исследования представляет собой совокупность общенаучных (анализа и синтеза) и частнонаучных (формально-логического, формально-юридического, сравнительно-правового, системно-функционального) методов, использованных автором в ходе изучения и систематизации научных источников, нормативного правового материала и правоприменительной практики.

Эмпирическую базу исследования составили материалы судебной

практики судов общей юрисдикции и арбитражных судов по делам о спорах, вытекающих из деятельности высших учебных заведений, практика проведения аккредитации и внутреннего аудита в образовательных российских учреждениях высшего профессионального образования, нормативные акты, изданные органами управления образованием, а также данные статистики и социологических исследований.

Научная новизна работы определяется авторским подходом к исследованию процедуры аккредитации, ориентированным на теоретическое обоснование и разработку концепции административной процедуры аккредитации образовательного учреждения высшего профессионального образования.

В научно-поисковый оборот введено авторское определение понятия административная процедура аккредитации в сфере высшего образования, предложена классификация субъектов процедуры аккредитации, представлена структура административной процедуры аккредитации, выявлены актуальные теоретические и практические проблемы применения мер административной ответственности за нарушение аккредитационных требований.

Научная новизна отражена в представленных и обоснованных теоретических положениях, выводах и предложениях по совершенствованию правового регулирования процедуры аккредитации в сфере высшего образования в современный период.

На защиту выносятся следующие основные **положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:**

1. Представлена концепция административной процедуры аккредитации образовательного учреждения высшего профессионального образования, основанная на положениях современной доктрины административного процесса и определяющая процедуру аккредитации как разновидность управленческой административной процедуры. В рамках данной концепции осуществление государственных полномочий

Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки по государственной аккредитации образовательных учреждений высшего профессионального образования определяются как полномочия по исполнению государственных функций.

2. Обоснован вывод, что в целях обеспечения соответствия качества образования федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям и государственного контроля за соблюдением государственных образовательных стандартов необходимо законодательно установить обязательность прохождения процедуры государственной аккредитации для всех образовательных учреждений высшего профессионального образования независимо от организационно-правовой формы, ведомственной принадлежности и статуса собственника-учредителя.

3. Административная процедура аккредитации в сфере высшего образования определена как установленный административно-процессуальными нормами порядок осуществления аккредитационными органами определенной деятельности, направленной на принятие управленческого решения в отношении образовательных учреждений высшего профессионального образования, реализующих образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные образовательные стандарты или федеральные государственные требования.

4. Предложена авторская классификация субъектов процедуры аккредитации в сфере высшего образования: доминантные и заинтересованные субъекты.

К доминантным субъектам административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования относятся:

- Министерство образования и науки Российской Федерации;
- Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки;
- не входящие в структуру Министерства образования и науки, но являющиеся подведомственными Федеральной службе по надзору в сфере

образования и науки, федеральные государственные учреждения «Информационно-методический центр анализа» (ИМЦА) и «Национальное аккредитационное агентство в сфере образования» (Росаккредагентство);

– аккредитационная экспертная комиссия.

Заинтересованные субъекты, не наделенные властными полномочиями публичных правоотношений в процедуре аккредитации, представлены юридическими лицами – образовательными учреждениями высшего профессионального образования.

5. Обоснована необходимость законодательного закрепления процессуальной регламентации следующих стадий административной процедуры аккредитации:

1) самообследование и подготовка отчета о результатах самообследования;

2) возбуждение аккредитационного дела;

3) рассмотрение и принятие решения по аккредитационному делу;

4) исполнение решения по аккредитационному делу.

Каждая из перечисленных стадий обладает присущими ей признаками, назначением, обособленностью нормативной регламентации, наличием самостоятельного юридически значимого результата, выражаемого, прежде всего в виде юрисдикционного акта, имеющего юридическое значение, в том числе и для перехода в следующую стадию.

Обоснована необходимость законодательного закрепления процессуальной регламентации стадий административной процедуры аккредитации.

6. Аргументировано мнение о целесообразности применения за нарушение аккредитационных требований в качестве меры ответственности такой меры, как лишение организации государственной аккредитации.

Предложено дополнить перечень видов административных наказаний таким видом, как лишение образовательного учреждения государственной аккредитации, и отнести применение данного наказания к компетенции

аккредитационного органа. Соответственно, следует дополнить КоАП РФ статьей 23.79 «Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного контроля за деятельностью аккредитованных образовательных учреждений», определяющей предметную подведомственность дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 5.57, частью 1 статьи 19.4, частью 1 статьи 19.5, статьей 19.6, частями 1-3, 4 (в отношении юридических лиц), 5, 6 статьи 19.30 КоАП РФ.

Кроме того, предложено дополнить КоАП РФ статьей 19.30.1 «Нарушение требований государственной аккредитации образовательных учреждений», предложено её содержание, изложен алгоритм процессуальных действий по применению административного наказания в виде лишения образовательного учреждения государственной аккредитации.

7. Совершенствование правового регулирования образовательной деятельности достигается посредством формирования комплексной, скоординированной системы правовых актов, которая позволит оптимизировать законодательный процесс в системе высшего образования. С этой целью необходима разработка нормативных правовых актов, определяющих механизм реализации административной процедуры аккредитации. Основным нормативным правовым* актом может выступить Административный регламент исполнения государственной функции.

Предложена структура «Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций».

8. Аргументирован вывод о том, что в целях повышения качества образования и широкого информирования общественности об образовательных организациях, реализующих образовательные программы в соответствии с европейскими стандартами гарантии качества образования, общественная аккредитация должна быть признана обязательной для

прохождения государственной аккредитации для всех образовательных учреждений независимо от их организационно-правовой формы, ведомственной принадлежности и статуса собственника-учредителя. Общественная аккредитация является «подготовительной» стадией, она предшествует проведению государственной аккредитации высшего учебного заведения. Материалы общественной аккредитации должны учитываться при проведении государственной аккредитации.

Теоретическая и практическая значимость заключается в том, что сформулированные в работе выводы и предложения создают научно-практическую базу для дальнейших исследований в данном направлении для административной деятельности аккредитационных органов, могут быть использованы при совершенствовании действующего законодательства, при разработке новых нормативных правовых актов.

Практическая значимость исследования определяется тем, что содержащиеся предложения и рекомендации могут быть использованы в преподавании учебных курсов «Административное право», «Административный процесс», в юридических вузах, на юридических факультетах и при подготовке лекций, учебных пособий, учебников и другой учебно-методической литературы по данным дисциплинам.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре конституционного и административного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет).

Основные теоретические положения, рекомендации и выводы проведенного диссертационного исследования нашли отражение в публикациях и докладах автора на научно-практических конференциях, включая международные (г. Саратов – 2011, г. Челябинск – 2012), семинарах, круглых столах.

Результаты диссертационного исследования внедрены в образовательный процесс Южно-Уральского государственного университета и Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования (г. Москва).

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, включающих семь параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность исследуемой темы и определяются цель и задачи исследования, его объект и предмет, показывается степень научной разработанности темы, характеризуются теоретическая, методологическая, основы исследования, эмпирическая база исследования, определяются научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов и структуре диссертационного исследования.

Первая глава «Теоретико-правовые основы административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе первой главы автор систематизирует различные подходы к понятию административного процесса и определяет место административной процедуры в структуре административного процесса.

При этом отмечается, что многочисленные научные воззрения об управленческих (позитивных) и юрисдикционных процедурах берут начало в дискуссиях о структуре и содержании административного процесса. Поддерживая точку зрения сторонников «управленческой» концепции, автор приходит к выводу, что данная концепция, являясь более широкой по отношению к «юрисдикционной», наиболее полно отражает структуру административного процесса и является более прогрессивным направлением

в выявлении актуальных вопросов и закономерностей его функционирования и современного развития. Такая позиция автора позволяет аргументировать, что процесс представляет собой сумму производств и процедур, а производство и процедура – есть органические части процесса. Соответственно соотношение категорий «административный процесс» и «административная процедура» представляется как целое и часть.

Анализируя особенности нормативного регулирования административных процедур в отдельных странах дальнего и ближнего зарубежья, автор делает вывод, что административная процедура является процессуальной формой юридической деятельности уполномоченных субъектов по достижению нормативно предусмотренного результата. В силу этого административные процедуры могут быть классифицированы на два вида: а) административно-управленческие процедуры (нормотворческие и регулятивные); б) административно-юрисдикционные процедуры, опосредующие реализацию охранительной функции исполнительной власти.

Фундаментальными признаками, характеризующими понятие «административная процедура» являются: а) административная процедура представляет собой порядок осуществления административного производства или совершения отдельных административно-правовых действий; б) предметом административной процедуры являются индивидуальные административные дела бесспорного характера; в) административная процедура урегулирована административно-процессуальными нормами; г) административная процедура завершается принятием административного акта; д) административная процедура не имеет своим результатом применение принудительных мер; е) правовой режим административной процедуры предполагает её охрану от нарушений правовыми санкциями, представляющими собой вид и меру юридической ответственности.

Во втором параграфе первой главы обобщены и подвергнуты анализу научные подходы к пониманию административной управленческой процедуры, и определена юридическая природа процедуры аккредитации как

разновидности административной управленческой процедуры.

Представлена авторская концепция административной процедуры аккредитации образовательного учреждения высшего профессионального образования, основанная на положениях современной доктрины административного процесса и определяющая процедуру аккредитации как разновидность административной управленческой процедуры. Сделан вывод, что административная процедура аккредитации образовательного учреждения обладает всеми базовыми признаками административной управленческой процедуры.

Предложено авторское определение *административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования* – это установленный административно-процессуальными нормами порядок осуществления аккредитационными органами определенной деятельности, направленной на принятие управленческого решения в отношении образовательного учреждения высшего профессионального образования, реализующего образовательные программы, к которым установлены федеральные государственные образовательные стандарты или федеральные государственные требования.

При этом федеральным аккредитационным органом является федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий переданные полномочия Российской Федерации в области образования, – аккредитационный орган субъекта Российской Федерации.

В рамках предложенной концепции государственные полномочия Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки по аккредитации образовательного учреждения высшего профессионального образования определяются как полномочия по исполнению государственных функций. Данная позиция автора обоснована следующим выводом. Во-первых, по результатам проведения процедуры государственной

аккредитации образовательному учреждению высшего профессионального образования, независимо от организационно-правовой формы, ведомственной принадлежности и статуса собственника-учредителя, присваивается государственный аккредитационный статус, образовательное учреждение наделяется определенными правами и льготами (правом выдачи документа государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, правом предоставления льгот студентам, например, отсрочки от армии и др.).

Во-вторых, законодательное определение государственной услуги¹ в качестве доминантного субъекта государственной аккредитации определяет орган, предоставляющий государственные услуги. Однако государственную аккредитацию образовательных учреждений проводит Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, которая таковым органом (предоставляющим государственные услуги) не является.

В-третьих, за исполнением требований федеральных государственных образовательных стандартов или федеральных государственных требований аккредитованными учреждениями Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки осуществляет федеральный государственный контроль качества образования. Приведенные доводы позволяют утверждать, что правовые последствия процедуры государственной аккредитации характеризуют ее как государственную функцию, а не как государственную услугу.

Аргументируется мнение, что в целях обеспечения соответствия качества образования федеральным государственным образовательным стандартам или федеральным государственным требованиям и государственного контроля за соблюдением государственных образовательных стандартов необходимо законодательно установить обязательность прохождения процедуры государственной аккредитации для всех образовательных учреждений высшего профессионального образования

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

независимо от организационно-правовой формы, ведомственной принадлежности и статуса собственника-учредителя.

В третьем параграфе первой главы дана характеристика субъектов административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования.

На основе проведенного анализа, приведен ряд выводов, касающихся характеристики субъектов административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования. Отмечено, что в процедуре аккредитации в сфере высшего образования выступают в основном коллективные субъекты. Предложена авторская классификация субъектов процедуры аккредитации в сфере высшего образования: доминантные и заинтересованные субъекты.

К доминантным субъектам административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования относятся:

- Министерство образования и науки Российской Федерации;
- Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки;
- не входящие в структуру Министерства образования и науки, но являющиеся подведомственными Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки, федеральные государственные учреждения «Информационно-методический центр анализа» (далее – ИМЦА) и «Национальное аккредитационное агентство в сфере образования» (далее – Росаккредагентство);
- аккредитационная экспертная комиссия.

Заинтересованные субъекты, не наделенные властными полномочиями публичных правоотношений в процедуре аккредитации, представлены юридическими лицами – образовательными учреждениями высшего профессионального образования.

Образовательные учреждения являются некоммерческими организациями. Закон «Об образовании» для образовательных учреждений устанавливает государственные, муниципальные, негосударственные (частные учреждения, в том числе учреждения общественных объединений и религиозных организаций) организационно-правовые формы. Под

организационно-правовой формой понимается совокупность признаков, определяющих структуру и деятельность предусматриваемых законом видов юридических лиц. К таким признакам относятся: имущественная и организационная обособленность, способы формирования имущественной базы, особенности взаимодействия учредителей (участников) с юридическим лицом, особенности их ответственности.

Высшие учебные заведения могут быть созданы в форме автономных, бюджетных, либо казенных учреждений. При этом законодатель исключает возможность создания федеральных вузов в форме казенного учреждения.

Все вузы, вне зависимости от места своего расположения, лиц и органов их учредивших, формы собственности, на которой они основаны, выполняют общегосударственные функции и задачи.

Вторая глава «Особенности реализации административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования» включает четыре параграфа.

В первом параграфе второй главы исследуется сущность и содержание стадии самообследования административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования.

Автор отмечает, что в настоящее время нормативная регламентация процедуры государственной аккредитации учреждений высшего профессионального образования, не является совершенной. Очевидно, что она будет корректироваться и совершенствоваться. Проведенное исследование стадии самообследования позволило обосновать следующие выводы и предложения.

Действующее законодательство об образовании и законопроект содержат утверждение о том, что проведению государственной аккредитации предшествует проведение самообследования. Однако самообследование необоснованно не признано стадией процедуры аккредитации. Автор определяет самообследование как обязательную предварительную стадию административной процедуры аккредитации образовательного учреждения.

В рамках предварительной стадии административной процедуры аккредитации образовательного учреждения (самообследования) проводится оценка таких параметров, как: организационно-правовое обеспечение образовательной деятельности вуза; структура вуза и система управления; структура подготовки выпускников; содержание образования и качество подготовки выпускников; кадровое обеспечение образовательного процесса; научно-исследовательская и инновационная деятельность; международная деятельность вуза; система менеджмента качества; учебно-методическое, информационное и библиотечное обеспечение образовательного процесса; воспитательная работа и социальная поддержка студентов; материально-техническая база; финансово-экономическое обеспечение вуза; устранение недостатков, выявленных в ходе предыдущей аттестации.

Аргументируется мнение о том, что отчет по результатам самообследования, в котором подводятся итоги и содержатся конкретные выводы по объектам самообследования и образовательному учреждению в целом, должен иметь:

- оптимальный объем о самообследовании вуза по каждому направлению подготовки;

- типовую структуру, включающую параметры, позволяющие дать оценку готовности высшего учебного заведения в целом к экспертизе соответствия содержания и качества подготовки выпускников федеральным образовательным стандартам общего образования, к экспертизе соответствия реализуемых программ федеральным государственным требованиям в рамках государственной аккредитации.

Второй параграф второй главы посвящен характеристике стадий административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования.

С учетом приведенных в предыдущем параграфе выводов предложена следующая структура административной процедуры аккредитации образовательного учреждения высшего профессионального образования:

1) самообследование и подготовка отчета о результатах самообследования;

2) возбуждение аккредитационного дела;

3) рассмотрение и принятие решения по аккредитационному делу;

4) исполнение решения по аккредитационному делу.

Каждая из перечисленных стадий обладает присущими ей признаками, назначением, обособленностью нормативной регламентации, наличием самостоятельного юридически значимого результата, выражаемого, прежде всего в виде юрисдикционного акта, имеющего юридическое значение, в том числе и для перехода в следующую стадию.

Предложенная структура административной процедуры аккредитации образовательного учреждения показательно характеризует содержание управленческой деятельности аккредитационного органа.

Третий параграф второй главы посвящен разрешению проблемных вопросов применения мер административной ответственности за нарушение аккредитационных требований.

Законодательство об образовании содержит положения, четко регламентирующие условия и порядок осуществления административной процедуры аккредитации, и нарушение аккредитационных требований является основанием для применения мер административной ответственности.

Аргументируется мнение автора о целесообразности применения за нарушение аккредитационных требований в качестве меры ответственности такой меры, как лишение организации государственной аккредитации.

Предложено дополнить перечень видов административных наказаний таким видом, как лишение образовательного учреждения государственной аккредитации, и отнести применение данного наказания к компетенции аккредитационного органа. Соответственно дополнить КоАП РФ статьей 23.79 «Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного контроля за деятельностью

аккредитованных образовательных учреждений» и определить в ней предметную подведомственность дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 5.57, частью 1 статьи 19.4, частью 1 статьи 19.5, статьей 19.6, частями 1-3, 4 (в отношении юридических лиц), 5, 6 статьи 19.30 КоАП РФ.

Кроме того, предложено дополнить КоАП РФ статьей 19.30.1 «Нарушение требований государственной аккредитации образовательных учреждений», предложено её содержание, изложен алгоритм процессуальных действий по применению административного наказания в виде лишения образовательного учреждения государственной аккредитации.

В четвертом параграфе второй главы определены основные направления совершенствования правового регулирования процедуры аккредитации в сфере высшего образования в современный период.

Автор отмечает, что совершенствование правового регулирования образовательной деятельности достигается посредством формирования комплексной, скоординированной системы правовых актов, которая позволит оптимизировать законодательный процесс в системе высшего образования.

В этой связи необходима разработка нормативных правовых актов, определяющих механизм реализации административной процедуры аккредитации. Основным нормативным правовым актом может выступить Административный регламент исполнения государственной функции по государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций. Предложена структура Административного регламента.

Другим значимым направлением совершенствования правового регулирования процедуры аккредитации в сфере высшего образования видится внедрение в процедуру аккредитации механизмов общественного участия в оценке качества деятельности вузов.

Обоснован вывод о том, что эффективность процедуры аккредитации будет иметь результат в случае установления обязательного прохождения процедуры общественной аккредитации для всех образовательных

учреждений независимо от их организационно-правовой формы, ведомственной принадлежности и статуса собственника-учредителя. Общественная аккредитация является «подготовительной» стадией, она предшествует проведению государственной аккредитации высшего учебного заведения. Материалы общественной аккредитации должны учитываться при проведении государственной аккредитации.

В этой связи предлагается ранее предложенную структуру административной процедуры аккредитации скорректировать. В структуре административной процедуры аккредитации следует выделить две предварительные обязательные стадии: самообследование и общественную аккредитацию. После получения свидетельства о прохождении общественной аккредитации образовательное учреждение обращается в аккредитационный орган с заявлением о проведении государственной аккредитации. К заявлению прилагаются документы согласно установленному перечню, в том числе свидетельство о прохождении общественной аккредитации.

В заключении диссертации подводятся итоги проведенного исследования, резюмируются выводы, формулируются рекомендации и предложения, касающиеся совершенствования правового регулирования административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК

1. Ратников В.В., Гречкина О.В. Вопросы оптимизации законодательного процесса в системе высшего образования // *Юридическая мысль*. 2011. № 4(66). – 0,4 п.л.

2. Ратников В.В. Формирование правовой основы административной процедуры аккредитации в сфере высшего образования // *Проблемы права*. 2012. №5 (31). – 0,4 п.л.

3. Ратников В.В. Принятие решения о государственной аккредитации вуза: новеллы законодательства // Административное право и процесс. 2012. № 2. – 0, 4 п.л.

Научные статьи, опубликованные в других юридических изданиях:

4. Ратников В.В. Управленческие процедуры в структуре административного процесса // Право и его реализация в XXI веке: материалы Международной научно-практической конференции (22-23 сентября 2011г.). – Саратов: Изд-во Саратовской академии права, 2011. – 0,4 п.л.

5. Ратников В.В. Подтверждение государственного статуса вуза при проведении административной процедуры аккредитации // Современные проблемы публичного права: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 10-летию кафедры конституционного и административного права ЮУрГУ. – Челябинск: Изд-во ООО «Полиграф-Мастер», 2011. – 0,3 п.л.

6. Ратников В.В. Административная процедура аккредитации в вузе: соответствие содержания и качества подготовки обучающихся // Вестник уральского института экономики, управления и права: Всероссийский научно-аналитический журнал. 2012. № 1. – 0,4 п.л.

7. Ратников В.В. Пути совершенствования правового регулирования процедуры аккредитации в сфере высшего образования // Актуальные проблемы права России и стран СНГ : сб. науч. ст. науч.-практ. конф. — Челябинск : Изд-во ЮУрГУ, 2012. Ч. 1. – 0,4 п. л.

8. Ратников В.В., Майоров В.И. Аккредитация высшего учебного заведения: теоретико-правовое исследование: монография. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 5,34 п.л.