

МАТЕРИАЛЫ XXXIII МЕЖДУНАРОДНЫХ РОЖДЕСТВЕНСКИХ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ЧТЕНИЙ «80-ЛЕТИЕ ВЕЛИКОЙ ПОБЕДЫ:
ПАМЯТЬ И ДУХОВНЫЙ ОПЫТ ПОКОЛЕНИЙ»

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СБОРА СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РФ

Андрей Владимирович Дружинин

кандидат теологии, старший преподаватель
кафедры общей и русской церковной истории
и канонического права
Советник при ректорате, эксперт Рособнадзора
Православный Свято-Тихоновский гуманитарный университет
127051, Москва, Лихов переулок, дом 6, стр. 1
andr.pstbi@gmail.com

Для цитирования: Дружинин В. Д. Правовые основы сбора статистических данных образовательных организаций Высшего образования в РФ // Праксис. 2025. № 1 (18). С. 97–117. DOI: 10.31802/PRAXIS.2025.18.1.005

Аннотация

УДК 378

Статья посвящена анализу ситуации со сбором статистической отчетности в российских вузах. Рассматриваются нормативно-правовая база, основные виды и проблематика статистических запросов. Анализируются неудачные попытки сокращения бюрократической нагрузки на законодательном уровне. Приводится классификация запросов и даются рекомендации по оптимизации работы вузов в этой сфере. Подчеркивается необходимость дальнейшего межведомственного диалога и цифровизации процессов сбора данных.

Ключевые слова: статистическая отчетность, вузы, бюрократическая нагрузка, нормативно-правовая база, федеральные информационные системы, дебюрократизация.

Legal Basis for Collecting Statistical Data from Higher Education Institutions in the Russian Federation

Andrei V. Druzhinin

PhD in Theology, Senior Lecturer

Department of Global and Russian Church History and Canon Law

Advisor to the Rectorate, Expert of the Federal Service for Supervision
in Education and Science (Rosobrnadzor)

St. Tikhon's Orthodox University of Humanities

6/1 Likhov Pereulok, Moscow 127051, Russia

andr.pstbi@gmail.com

For citation: Druzhinin Andrei V. "Legal Basis for Collecting Statistical Data from Higher Education Institutions in the Russian Federation". *Praxis*, № 1 (18), 2025, pp. 97–117 (in Russian). DOI: 10.31802/PRAXIS.2025.18.1.005

Abstract. The article is devoted to the analysis of the situation with the collection of statistical reporting in Russian universities. The legal framework, main types and problems of statistical requests are considered. Unsuccessful attempts to reduce the bureaucratic burden at the legislative level are analyzed. The classification of requests is given and recommendations for optimizing the work of universities in this area are provided. The need for further interdepartmental dialogue and digitalization of data collection processes is emphasized.

Keywords: statistical reporting, universities, bureaucratic burden, regulatory framework, federal information systems, decreasing of bureaucracy.

Введение

Извечными проблемами высших учебных заведений в России остаются проверки контрольно-надзорных органов и бюрократическая нагрузка. Однако в последние годы ситуация с проверками существенно изменилась. Постановление Правительства РФ от 10 марта 2022 г. N 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» ввело мораторий на проведение плановых проверок. Внеплановые проверки теперь должны иметь серьезные основания, такие как поручения Президента РФ, Председателя или заместителей Председателя Правительства РФ, Генеральной прокуратуры.

Государственный контроль (надзор) в сфере образования переориентировался на профилактические мероприятия и выявление рисков. При этом новая модель контроля не дифференцирует организации по их видам, применяя одинаковые подходы к некоммерческим и коммерческим образовательным организациям. Это порождает проблему соблюдения баланса публичных, общественных и частных интересов в регулировании образовательной деятельности [1].

В то же время бюрократическая нагрузка на вузы по-прежнему остается высокой. Ее можно разделить на несколько ключевых составляющих:

- Нагрузка на педагогов, связанная с подготовкой множества отчетных и сопроводительных документов;
- Нагрузка на администрацию образовательных организаций по выполнению разнообразных запросов контролирующих органов;
- Нагрузка на информационные системы вузов по сбору большого объема данных в различных разрезах;
- Нагрузка на аналитические службы по обработке и осмыслению множества показателей деятельности.

Ситуацию усугубляет противоречивость позиций различных федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ) по вопросу обязательности предоставления статистической отчетности. С одной стороны, представители некоторых ФОИВ высказывают мнение, что на ряд запросов можно не отвечать. С другой стороны, сами запросы при этом не отменяются и продолжают поступать в вузы. Встречается также точка зрения, что собираемые статистические данные вообще никем не анализируются. При этом инфраструктура электронной отчетности работает недостаточно эффективно.

В такой ситуации вузам бывает непросто определить, как действовать в отношении тех или иных запросов статистической информации. Противоречивость сигналов от госорганов усиливает правовую неопределенность и создает риски принятия ошибочных решений. В связи с этим прояснение правовых оснований сбора статистических данных представляется важной и актуальной задачей в контексте снижения бюрократической нагрузки на систему высшего образования.

Цель, задачи и методология исследования

Целью данной статьи является анализ правовых основ сбора статистических данных образовательных организаций высшего образования в Российской Федерации и выработка практических рекомендаций по оптимизации работы вузов с различными видами статистических запросов.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

- 1) Проанализирована нормативно-правовая база, регулирующая сбор статистической информации у вузов по состоянию на начало 2025 года.
- 2) Выявлены ключевые проблемы, связанные с избыточностью и противоречивостью требований различных органов власти в части статистической отчетности.
- 3) Предложена классификация статистических запросов в зависимости от их правовых оснований и субъектов.
- 4) Рассмотрены особенности предоставления статистических данных в Росстат, федеральные информационные системы, а также порядок взаимодействия с учредителями и иными органами власти.
- 5) Изучены перспективы цифровой трансформации системы сбора и обработки статистики в сфере науки и высшего образования.
- 6) Сформулированы практические рекомендации для вузов по работе с различными видами статистических запросов с учетом лучших российских и зарубежных практик.

Методологическую основу исследования составили формально-юридический анализ законодательства и подзаконных актов, регулирующих сферу статистической отчетности вузов, изучение правоприменительной практики, сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта. Использовались данные официальной статистики, результаты

эмпирических исследований, экспертные оценки представителей вузовского сообщества и федеральных органов власти.

Статья носит практико-ориентированный характер и основана на докладе, представленном в рамках XXXIII Международных Рождественских образовательных чтениях. Выводы и рекомендации, содержащиеся в ней, могут быть полезны руководителям и административно-управленческому персоналу университетов, ответственным за организацию работы по сбору и предоставлению статистических данных. Результаты исследования также представляют интерес для федеральных и региональных органов управления образованием, вузовских ассоциаций и аналитических центров с точки зрения дальнейшего совершенствования системы статистического наблюдения в сфере высшего образования.

Нормативно-правовая база сбора статистических данных у вузов

Ключевыми нормативными актами, регламентирующими сбор статистической информации у образовательных организаций, являются:

- Федеральный закон от 29.11.2007 N 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в РФ», согласно которому респонденты обязаны безвозмездно предоставлять субъектам официального статистического учета первичные статистические данные.
- Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в РФ», статья 97 которого обязывает образовательные организации предоставлять статистические данные в рамках федерального статистического наблюдения в сфере образования.
- Постановление Правительства РФ от 05.08.2013 N 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования».

Помимо этого, отдельные федеральные органы исполнительной власти (Минобрнауки, Рособрнадзор, Росмолодежь) утверждают собственные формы статистического наблюдения за деятельностью вузов. Таким образом, высшие учебные заведения обязаны предоставлять статданные как в рамках общего статистического учета (формы Росстата), так и по ведомственным запросам.

Проблема избыточности запросов статистических данных

По данным Рособрнадзора, за период с 1 сентября по 1 декабря 2023 года в адрес одной из образовательных организаций высшего образования СЗФО — участника пилотного проекта по сокращению бюрократической нагрузки — поступило 854 запроса от различных государственных органов о предоставлении статистической информации. Наибольшее количество запросов направило Министерство науки и высшего образования РФ — 566. Комитет по науке и высшей школе запросил данные 267 раз. Минпросвещения России, Минобороны России и Минфин России направили по 6, 6 и 3 запроса соответственно. Рособрнадзор за указанный период сделал только 3 запроса¹.

Таким образом, в среднем каждый вуз должен был предоставить ответы более чем на 300 запросов статистики всего за 3 месяца, то есть примерно по 25 запросов в неделю. При этом значительная часть запрашиваемых сведений носит дублирующий или избыточный характер. В связи с этим Рособрнадзор выступил с инициативой ограничить объем запрашиваемой у вузов статистической информации.

Ведомство предлагало провести пилотную апробацию мер по оптимизации статистического наблюдения и внести поправки в законодательство, запрещающие запрашивать у образовательных организаций информацию сверх установленной на федеральном уровне. Также рассматривалась возможность перехода к модели цифрового сбора первичных статданных непосредственно с сайтов учебных заведений в автоматическом режиме, без направления запросов. Однако эти предложения Рособрнадзора пока не получили необходимой поддержки и не реализованы на практике.

Представленная статистика наглядно демонстрирует масштаб проблемы избыточности запросов в адрес вузов. Сложившаяся ситуация не только влечет огромные временные и трудовые затраты образовательных организаций на подготовку ответов, но и ставит под сомнение целесообразность сбора дублирующей информации различными ведомствами. В этих условиях инициативы Рособрнадзора по ограничению объемов и цифровизации сбора статданных представляются вполне обоснованными и заслуживающими поддержки на межведомственном уровне.

1 Рособрнадзор определил дальнейшие шаги по снижению бюрократической нагрузки в системе образования // Официальный сайт Рособрнадзора. URL: <https://obrnadzor.gov.ru/news/rosobrnadzor-opredelil-dalnejshie-shagi-po-snizheniyu-byurokraticheskoy-nagruzki-v-sisteme-obrazovaniya/>.

Попытки решения проблемы на федеральном уровне

В феврале 2024 года Рособрнадзор совместно с Санкт-Петербургским государственным экономическим университетом (СПбГЭУ) провел экспертную сессию, посвященную формированию нормативно-правовых механизмов снижения бюрократической нагрузки в системе высшего образования². По итогам мероприятия были выработаны предложения по ограничению объема запрашиваемой у вузов информации.

Результатом этой работы стал законопроект № 613570-8 «О внесении изменений в статьи 29 и 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»», который в июне 2024 года был принят Государственной Думой РФ в первом чтении. Законопроект предусматривал сокращение перечня запросов, направляемых в адрес образовательных организаций, оставив только те, которые предусмотрены федеральным законодательством.

Как пояснил первый заместитель председателя Комитета по науке и высшему образованию Александр Мажуга, «это могут быть запросы в части антитеррористической защищенности, санитарной обстановки, запросы из МЧС и правоохранительных органов. Если такой запрос поступил один раз в календарном году, то второй раз образовательная организация может на него не отвечать»³.

Однако в итоговой редакции Федерального закона от 8 августа 2024 г. N 328-ФЗ нормы, касающиеся оптимизации статистических запросов, отсутствуют⁴. Таким образом, несмотря на активную проработку данного вопроса Рособрнадзором и профильным комитетом Госдумы, законодательное решение проблемы избыточности запросов пока не найдено. Это свидетельствует о наличии межведомственных

- 2 «8 февраля 2024 года Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) совместно с СПбГЭУ провела экспертную сессию «Формирование нормативно-правовых оснований для снижения бюрократической нагрузки в системе высшего образования» с целью выработки подходов к работе по снижению бюрократической нагрузки в системе образования» // НИКА. URL: <https://www.nica.ru/news/rosobrnadzor-spbgu-formirovanie-normativno-pravovyh-osnovaniy-dlya-snizheniya-burokraticheskoy-nagruzki-v-sisteme-vysshego-obrazovaniya/>.
- 3 Законопроект о снижении бюрократической нагрузки в вузах и колледжах принят в I чтении // Совет ректоров вузов Санкт-Петербурга и Ленинградской области. URL: <https://rsr-online.ru/news/2024/6/25/zakonoproekt-o-snizhenii-byurokraticheskoy-nagruzki-v-vuzah-i-kolledzhah-prinyat-v-i-chtenii/>.
- 4 Федеральный закон от 08.08.2024 № 328-ФЗ «О внесении изменений в статьи 29 и 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 33 (ч. 2). Ст. 5024.

разногласий и лоббизме ряда органов власти, не готовых поступиться своими полномочиями по сбору обширной статистики.

Представленный фрагмент показывает, что, несмотря на очевидность проблемы избыточности статистических запросов и активные попытки Рособнадзора найти ее решение, на данный момент ситуация кардинально не изменилась. Законодательная инициатива об ограничении перечня запросов не нашла своего отражения в итоговой редакции поправок в закон об образовании. Это может свидетельствовать о противоречивости позиций различных ведомств и их неготовности снижать объемы запрашиваемой информации. Таким образом, проблема бюрократизации в виде избыточных запросов статданных по-прежнему стоит весьма остро и требует дальнейшей межведомственной проработки и поиска компромиссных решений.

Классификация статистических запросов

Проведенный анализ нормативно-правовой базы и сложившейся практики позволяет выделить несколько основных видов запросов, требующих предоставления статистической отчетности от образовательных организаций высшего образования:

- 1) Мониторинги системы образования, проводимые в соответствии со ст. 97 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» и Правилами осуществления мониторинга, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 05.08.2013 N 662.
- 2) Работа с федеральными информационными системами, операторами которых являются Рособнадзор, Минобрнауки России и другие уполномоченные органы. Предоставление сведений в такие системы, как ФИС ГИА и приема, ФИС ФРДО носит обязательный характер.
- 3) Разовые запросы органов власти, направляемые с целью получения информации, необходимой им для реализации своих функций. При этом правомерность требования во многом зависит от компетенции запрашивающего органа и характера запрашиваемых сведений.

Рассмотрим теоретико-правовые основания и специфику каждого из этих видов запросов более подробно.

Мониторинг

В статье 97 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» закреплена норма об информационной открытости системы образования и проведении мониторинга в этой сфере. Согласно части 2 данной статьи, информация о системе образования включает в себя не только данные официального статистического учета, но и сведения, получаемые в ходе мониторинга системы образования федеральными и региональными органами власти, органами местного самоуправления, образовательными и иными организациями при осуществлении своих функций.

Постановление Правительства РФ от 5 августа 2013 г. N 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования» утверждает Правила осуществления мониторинга системы образования. Этот документ определяет порядок организации и проведения мониторинга, перечень обязательной информации, подлежащей мониторингу, а также форму отчета №1 — Мониторинг для предоставления данных образовательными организациями⁵.

Таким образом, федеральное законодательство наделяет достаточно широкий круг органов власти и организаций полномочиями по сбору информации в рамках мониторинга системы образования. Помимо Рособрнадзора, отдельные мониторинговые функции закреплены за Минобрнауки России и подведомственными ему учреждениями.

Так, «Главный информационно-вычислительный центр» (ГИВЦ) Минобрнауки России на базе РТУ-МИРЭА на основании приказа ведомства осуществляет сбор и обработку статистической отчетности о состоянии системы образования страны по целому ряду специализированных форм (мониторинг СПО, мониторинг трудоустройства выпускников, мониторинг инклюзивного образования и др.)⁶.

ФГБУ «Интеробразование», также подведомственное Минобрнауки, проводит мониторинг приемной кампании, сбор данных по контрольным цифрам приема, квотам, стипендиям и иным вопросам в сфере международной деятельности вузов⁷.

Федеральное государственное автономное научное учреждение «Социоцентр» в статусе оператора программы «Приоритет-2030» и ряда других федеральных проектов собирает отчетность университетов-участников⁸.

5 Постановление Правительства РФ от 05.08.2013 N 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования» // СПС КонсультантПлюс.

6 Главный информационно-вычислительный центр. URL: <https://miccedu.ru/>.

7 Интеробразование. URL: <http://ined.ru/>.

8 Социоцентр. URL: <https://sociocenter.info/>.

В этой связи возникает вопрос — обязаны ли образовательные организации отвечать на все эти многочисленные мониторинговые запросы? Представляется, что официальные мониторинги, имеющие периодичность и привязку к календарным датам, носят обязательный характер. Сбор данных в рамках реализации федеральных программ и национальных проектов также в большинстве случаев является необходимой формой взаимодействия вузов с операторами.

В то же время некоторые разовые запросы могут не иметь однозначных правовых оснований, поэтому в случае сомнений целесообразно запрашивать мотивированное обоснование со ссылкой на конкретные нормативные акты. Отдельные сведения, например, о председателях ГЭК или контрольных цифрах приема, можно рассматривать не как элемент статистического наблюдения, а как часть общих процедур взаимодействия вузов с Минобрнауки России, и потому они также подлежат представлению.

Отчеты в Росстат

Федеральная служба государственной статистики (Росстат) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим формирование официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических и других общественных процессах в Российской Федерации. Этот статус закреплен в пункте 1 Положения о Федеральной службе государственной статистики, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 02.06.2008 N 420.

В соответствии с пунктом 4 статьи 8 Федерального закона от 29.11.2007 N 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», респонденты, к которым относятся в том числе образовательные организации (статья 4 ФЗ N 282), обязаны безвозмездно предоставлять субъектам официального статистического учета, включая Росстат, первичные статистические данные, в том числе содержащие сведения, составляющие коммерческую тайну.

Кроме того, статья 97 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает обязанность образовательных организаций предоставлять статистические данные в рамках федерального статистического наблюдения в сфере образования.

За непредоставление или нарушение порядка предоставления статистических данных Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность. Так, согласно статье 13.19 КоАП РФ, непредоставление первичных статистических данных влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 10000 до 20000 рублей, на юридических лиц — от 20000 до 70000 рублей. Повторное совершение данного правонарушения влечет штраф на должностных лиц в размере от 30000 до 50000 рублей, на юридических лиц — от 100000 до 150000 рублей. Статья 19.7 КоАП РФ предусматривает ответственность за непредставление или несвоевременное представление в государственный орган сведений, представление которых предусмотрено законом, либо представление таких сведений в неполном объеме или в искаженном виде в виде предупреждения или наложения административного штрафа на граждан в размере от 100 до 300 рублей, на должностных лиц — от 300 до 500 рублей, на юридических лиц — от 3000 до 5000 рублей.

Высшие учебные заведения должны заполнять различные статистические формы федерального статистического наблюдения в зависимости от осуществляемых ими видов деятельности и контингента обучающихся. Основными такими формами являются:

- 1) Форма № ВПО-1 «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры» (Приказ Росстата от 30.07.2021 N 464).
- 2) Форма № 1-ПК «Сведения о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам» — для вузов, реализующих программы ДПО (Приказ Росстата от 10.08.2021 N 530).
- 3) Форма № ВПО-2 «Сведения о материально-технической и информационной базе, финансово-экономической деятельности образовательной организации высшего образования» (Приказ Росстата от 30.07.2021 N 465).
- 4) Форма № 1-НК «Сведения о работе аспирантуры и докторантуры» — для вузов, имеющих аспирантуру и докторантуру (Приказ Росстата от 30.07.2021 N 463).
- 5) Форма № 2-наука «Сведения о выполнении научных исследований и разработок» — для вузов, выполняющих научные

- исследования и разработки (Приказ Росстата от 30.07.2021 N 463).
- 6) Форма № ВПО-1 (СПО) «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования» — для вузов, реализующих программы СПО (Приказ Росстата от 30.07.2021 N 461).
 - 7) Форма № СПО-1 «Сведения об образовательной организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования» — для вузов, имеющих обособленные подразделения (филиалы), реализующие программы СПО (Приказ Росстата от 30.07.2021 N 461).
 - 8) Форма № ОО-1 «Сведения об организации, осуществляющей подготовку по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования» — для вузов, имеющих подразделения, реализующие общеобразовательные программы для несовершеннолетних (Приказ Росстата от 12.08.2021 N 537).

Следует отметить, что приведенный перечень не является исчерпывающим. Так, духовные образовательные организации, являющиеся социально ориентированными некоммерческими организациями (СОНКО), должны отчитываться по форме № 1-СОНКО. Однако, согласно разъяснениям Минюста России, некоммерческие организации до 1 января 2025 года освобождаются от обязанности по обнародованию отчетов о своей деятельности в сети «Интернет». Это связано с приостановлением до 01.01.2025 действия пункта 3.2 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» на основании Федерального закона № 326-ФЗ от 14.07.2022 (за исключением НКО, выполняющих функции иностранного агента).

Таким образом, Росстат как уполномоченный орган официального статистического учета вправе запрашивать у вузов широкий спектр статистической информации по установленным формам федерального статистического наблюдения. Предоставление данных сведений является обязательным для образовательных организаций под угрозой административной ответственности. При этом некоторые религиозные вузы как СОНКО до 2025 года освобождены от размещения части отчетов в открытом доступе.

Работа с федеральными информационными системами

Следующим важным блоком статистической отчетности вузов является предоставление сведений в федеральные информационные системы (ФИС). Рассмотрим подробнее правовые основания и особенности работы с такими системами.

Статья 98 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает создание и ведение нескольких федеральных информационных систем в сфере образования. Ключевыми из них для вузов являются ФИС «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (ФИС ФРДО) и ФИС «Проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приёма граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования» (ФИС ГИА).

Порядок формирования и ведения ФИС ФРДО утвержден Постановлением Правительства РФ от 31.05.2021 N 825. Согласно пункту 19 данного порядка, образовательные организации несут ответственность за полноту, достоверность и актуальность сведений, внесенных в информационную систему. Аналогичные требования установлены пунктом 15 Правил формирования и ведения ФИС ГИА, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 31.08.2013 N 755.

Таким образом, вузы обязаны своевременно и надлежащим образом предоставлять сведения в указанные федеральные информационные системы. Оператором этих систем является Рособрнадзор, который вправе направлять соответствующие запросы и требовать их исполнения.

Важно отметить, что мониторинг системы образования, предусмотренный статьей 97 ФЗ «Об образовании в РФ», не следует смешивать с мониторингом за соблюдением обязательных требований (мониторингом безопасности), проводимым в рамках государственного контроля (надзора) согласно Федеральному закону от 31.07.2020 N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Форма задания на проведение мониторинга безопасности утверждена отдельным приказом Рособрнадзора от 17.10.2022 N 1077.

Для проведения мониторинга системы образования Рособрнадзор использует автоматизированную информационную систему (АИС)

«Мониторинг». Порядок проведения этого мониторинга установлен Приказом Рособрнадзора от 27.08.2024 N 1735. При этом АИС «Мониторинг» не следует путать с одноименной информационно-аналитической системой (ИАС) «Мониторинг», предназначенной для сбора данных от вузов, подведомственных Минобрнауки России.

За нарушение установленного порядка и сроков внесения сведений в ФИС ФРДО и ФИС ГИА образовательные организации и их должностные лица могут быть привлечены к ответственности. Статья 19.7 КоАП РФ предусматривает административный штраф за непредставление сведений в государственный орган в случаях, когда такое представление является обязательным. Должностные лица вузов, виновные в нарушении порядка внесения сведений в ФИС, могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения (ст. 192 ТК РФ). Внесение в ФИС заведомо ложных сведений из корыстной или иной личной заинтересованности квалифицируется как служебный подлог и влечет уголовную ответственность по статье 292 УК РФ.

Помимо ФИС ФРДО и ФИС ГИА, в ряде случаев вузы обязаны предоставлять сведения и в другие государственные информационные системы. Так, согласно Постановлению Правительства РФ от 20.06.2022 N 1094 научные и образовательные организации должны вносить информацию о результатах интеллектуальной деятельности в Единую государственную информационную систему учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения (ЕГИСУ НИОКТР).

Кроме того, отдельные федеральные органы исполнительной власти могут создавать собственные информационные системы мониторинга в подведомственной сфере и запрашивать у вузов соответствующую информацию.

Таким образом, предоставление сведений в федеральные и ведомственные информационные системы является обязательным для вузов. Это направление статистической отчетности требует четкого соблюдения установленных требований по срокам, составу и качеству предоставляемых данных. Для этого необходимо наладить эффективное внутреннее взаимодействие между подразделениями вуза. При работе с информационными системами важно учитывать различия в нормативно-правовой регламентации отдельных видов мониторинга и специфику конкретных ФИС во избежание ошибок и привлечения к ответственности.

Вариативные запросы информации и сведений у ОО ВО

Помимо запросов в рамках официального статистического наблюдения и предоставления информации в федеральные информационные системы, образовательные организации высшего образования нередко получают множество разовых запросов от различных органов власти и своих учредителей. Рассмотрим специфику и проблематику таких запросов.

Запросы органов власти зачастую страдают от недостатков правового обоснования. Нередко в качестве основания указывается некое поручение Правительства РФ или его заместителя без ссылки на конкретные нормативные акты, регламентирующие сбор соответствующей информации. Кроме того, объем и содержание запрашиваемых сведений не всегда являются нормированными и обоснованными. Неочевидна и практическая польза части запросов для самих органов власти. В ряде случаев нельзя исключать и риск получения запроса от мошенников, маскирующихся под представителей госорганов. В этой связи вузам необходимо тщательно проверять правовые основания поступающих запросов и в случае сомнений требовать их документального подтверждения.

Что касается запросов учредителя, то здесь ситуация несколько иная. Законодательство РФ, в частности, Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и Гражданский кодекс РФ, наделяют учредителей НКО, включая вузы, довольно широкими информационными правами. Учредитель вправе знакомиться с документами и информацией о деятельности организации (пп. 1 п. 3 ст. 29 ФЗ N 7), требовать годовой отчет о деятельности НКО и ее имуществе (п. 2 ст. 25.1 ФЗ N 7), получать бухгалтерскую отчетность (пп. 4 п. 1 ст. 29 ФЗ N 7), иметь доступ к информации о планируемых мероприятиях (пп. 7 п. 3 ст. 29 ФЗ N 7). В отдельных случаях учредитель-собственник имущества может запрашивать информацию об этом имуществе (ст. 296 ГК РФ).

Полномочия учредителей религиозных образовательных организаций в части запроса информации в целом аналогичны правам учредителей иных НКО. Однако есть и некоторые особенности, закрепленные в специальном Федеральном законе от 26.09.1997 N 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». Так, учредители религиозной организации получают информацию о ее деятельности в рамках внутренних установлений конфессии (п. 1 ст. 8 ФЗ N 125). Требования ФЗ

«О некоммерческих организациях» относительно стандартной отчетности НКО на религиозные организации не распространяются (п. 3.1 ст. 32 ФЗ N 7). При этом религиозные вузы обязаны предоставлять общие сведения о своей деятельности органам госстатистики и налоговым органам (п. 2 ст. 10 ФЗ N 125), а также информировать Минюст России об изменениях в ранее представленных сведениях (п. 7 ст. 11 ФЗ N 125). С этой информацией могут знакомиться и учредители.

Таким образом, образовательным организациям необходимо различать запросы информации от органов власти и от учредителей. Если в первом случае вуз должен требовать четкого правового обоснования запроса и оценивать его обязательность, то во втором случае учредитель по общему правилу имеет право на получение широкого круга сведений о деятельности созданной организации, за некоторыми исключениями для религиозных вузов. В любом случае, предоставляя информацию, образовательная организация должна обеспечивать защиту персональных данных и иной охраняемой законом тайны.

Рекомендации по работе со статистическими запросами

На основе проведенного анализа правовых основ и практики статистической отчетности в сфере высшего образования, а также с учетом перспектив реализации инициатив по снижению бюрократической нагрузки на вузы можно дать следующие рекомендации:

- 1) Внимательно следить за возможными изменениями в законодательстве, регулирующем сбор статистической информации. Хотя на данный момент новых законопроектов в этой сфере не планируется, ситуация может измениться как в сторону сокращения, так и увеличения запросов статотчетности. Целесообразно принимать активное участие в общественном обсуждении подобных законодательных инициатив, доводить до разработчиков консолидированную позицию вузовского сообщества.
- 2) Выстраивать конструктивное взаимодействие с Минобрнауки России по вопросам цифровой трансформации системы сбора и обработки статистических данных в сфере науки и высшего образования. Несмотря на то, что анонсированный ранее проект «Датахаб», предусмотренный Стратегией

цифровой трансформации отрасли науки и высшего образования, утвержденной Минобрнауки России 14.07.2021, пока не дал видимых результатов в части сокращения запросов, вузам стоит поддерживать переход к современным цифровым решениям, которые могут обеспечить интероперабельность информационных систем и минимизировать дублирование данных.

- 3) Изучать и адаптировать лучшие зарубежные практики в области оптимизации статистической отчетности университетов. Например, в ряде стран созданы специальные координационные органы, обеспечивающие учет мнения академического сообщества при разработке форм и процедур сбора статистики⁹. Также за рубежом активно внедряются технологии автоматизированной обработки и анализа больших данных, генерируемых информационными системами вузов¹⁰.
- 4) Использовать данные, собираемые в рамках обязательной статистической отчетности, для повышения эффективности внутриуниверситетского менеджмента. Современные подходы к управлению университетами, такие как концепция «data-driven university»¹¹, предполагают активное использование статистической и аналитической информации для принятия обоснованных решений на всех уровнях — от стратегического планирования до оперативного администрирования отдельных процессов. Регулярный мониторинг ключевых показателей деятельности и их бенчмаркинг с другими вузами позволит выявлять области для улучшений (см. методологию в статье: Терентьев Е. А., Кузьминов Я. И. Университетские рейтинги как инструмент управления и информирования // Вопросы образования. 2022. № 1. С. 87–109).
- 5) Развивать компетенции сотрудников, ответственных за подготовку статистической отчетности, в области работы с данными. Административно-управленческий персонал вуза должен не только досконально знать нормативно-правовые требования к сбору и предоставлению статистики, но и уметь

9 См. обзор международного опыта в монографии: Сухарева М. А. Управление данными в университетах: российский и зарубежный опыт. М., 2021.

10 См. Drucker P. F. Management Challenges for the 21st Century. London; New York, 2012.

11 См. Ikegami K., Nishimura T., Nagai H., Kunikata J. (eds.) Data-Driven Management for Universities: How Universities Transform Themselves. Singapore, 2022.

корректно интерпретировать и использовать статистическую информацию. Для этого необходимо регулярное повышение квалификации, обмен опытом с коллегами из других университетов¹².

- б) Активно участвовать в деятельности отраслевых ассоциаций и объединений вузов, формулировать консолидированную позицию по вопросам оптимизации статистического наблюдения и сокращения бюрократической нагрузки. Такие авторитетные площадки, как Российский союз ректоров, Ассоциация негосударственных ВУЗов России (АНВУЗ) могут стать эффективными каналами донесения мнения вузовского сообщества до федеральных органов власти и выработки взаимоприемлемых решений.

Как отмечал классик менеджмента Питер Друкер, информация и отчетность играют ключевую роль в управлении организацией, позволяя принимать обоснованные решения и оценивать результаты¹³. Роберт Каплан и Дэвид Нортон предложили систему сбалансированных показателей, увязывающую стратегические цели компании с конкретными измеримыми индикаторами, которые регулярно мониторятся¹⁴. В статье А. В. Корицкого показано, как использование систем бизнес-аналитики на основе накапливаемых данных способствует повышению эффективности деятельности предприятий¹⁵. Таким образом, при продуманном подходе обязательная статистическая отчетность станет не обременительной повинностью, а полезным инструментом повышения эффективности работы учебного заведения и его подразделений. Главное — наладить оперативный сбор качественных данных и их использование для управленческой аналитики.

12 См. кейсы вузов в сборнике: Данные в образовании: от сбора к применению / под ред. П. С. Сорокина. М., 2023.

13 Drucker P. F. Op. cit.

14 Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. М., 2017.

15 Корицкий А. В. Повышение эффективности деятельности предприятий на основе использования систем бизнес-аналитики // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2019. № 5. С. 256–266.

Заключение

Резюмируя, можно констатировать, что статистическая отчетность объективно остается важной составляющей деятельности современного университета. Задача вуза — минимизировать бюрократические издержки, связанные с предоставлением статистики, и научиться максимально эффективно встраивать генерируемые данные в процессы управления и развития. Это потребует как организационных изменений внутри университетов, так и дальнейшего совершенствования общей нормативно-правовой рамки.

Несмотря на отсутствие готовых законодательных решений по сокращению статистической отчетности, у вузов есть возможности уже сегодня оптимизировать свою работу в этой сфере. Прежде всего, речь идет о повышении эффективности внутреннего менеджмента на основе данных, цифровизации процессов сбора и обработки информации, изучении и адаптации лучших российских и зарубежных практик. В то же время, вузовское сообщество должно сохранять активную позицию в диалоге с регуляторами для обеспечения оптимального баланса между государственными и внутриуниверситетскими интересами в части статистического наблюдения.

Следует отметить, что образовательные организации высшего образования обязаны представлять статистическую информацию только по запросам уполномоченных федеральных органов и в установленных законом случаях. Расширительное толкование прав на сбор статистических данных недопустимо. Дальнейшая цифровизация сбора сведений с сайтов вузов должна способствовать снижению бюрократической нагрузки на учебные заведения. Духовным школам рекомендуется выработать системный подход в работе со статистическими запросами, опираясь на четкое понимание их правовых оснований.

Библиография

- Данные в образовании: от сбора к применению / под ред. П. С. Сорокина. М.: НИУ ВШЭ, 2023.
- Дружинин А. В. Новая модель государственной регламентации образовательной деятельности (аккредитация, надзор, мониторинг): возможные вызовы для теологического образования // Теология и образование: Ежегодник Научно-образовательной теологической ассоциации. 2024. М.: Изд. РАНХиГС, 2024. С. 25–39.
- Друкер П. Практика менеджмента. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2015.
- Законопроект о снижении бюрократической нагрузки в вузах и колледжах принят в I чтении // Совет ректоров вузов Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

[Электронный ресурс]. URL: <https://rsr-online.ru/news/2024/6/25/zakonoproekt-o-snizhenii-byurokraticheskoy-nagruzki-v-vuzah-i-kolledzhah-prinyat-v-i-chtenii/> (дата обращения 04.02.2025).

- Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. М.: Олимп-Бизнес, 2017.
- Корицкий А. В. Повышение эффективности деятельности предприятий на основе использования систем бизнес-аналитики // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. 2019. № 5. С. 256–266.
- Постановление Правительства РФ от 02.06.2008 N 420 «О Федеральной службе государственной статистики» // СПС ГАРАНТ.
- Постановление Правительства РФ от 05.08.2013 N 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования» // СПС ГАРАНТ.
- Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 N 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // СПС ГАРАНТ.
- Постановление Правительства РФ от 20.06.2022 N 1094 «О федеральной государственной информационной системе «Единая государственная информационная система учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения» // СПС ГАРАНТ.
- Постановление Правительства РФ от 31.05.2021 N 825 «О федеральной информационной системе «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» // СПС ГАРАНТ.
- Постановление Правительства РФ от 31.08.2013 N 755 «О федеральной информационной системе обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования и региональных информационных системах обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования» // СПС ГАРАНТ.
- Приказ Рособрнадзора от 17.10.2022 N 1077 «Об утверждении форм задания и программы проведения мониторинга соблюдения обязательных требований в сфере образования контролируруемыми лицами» // СПС ГАРАНТ.
- Сухарева М. А. Управление данными в университетах: российский и зарубежный опыт. М.: НИУ ВШЭ, 2021.
- Терентьев Е. А., Кузьминов Я. И. Университетские рейтинги как инструмент управления и информирования // Вопросы образования. 2022. № 1. С. 87–109.
- Федеральный закон от 08.08.2024 № 328-ФЗ «О внесении изменений в статьи 29 и 47 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 33 (ч. 2). Ст. 5024.
- Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СПС ГАРАНТ.
- Федеральный закон от 26.09.1997 N 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // СПС ГАРАНТ.

Федеральный закон от 29.11.2007 N 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» // СПС ГАРАНТ.

Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СПС ГАРАНТ.

«8 февраля 2024 года Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) совместно с СПбГЭУ провела экспертную сессию...» // НИКА. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nica.ru/news/rosobrnadzor-spbgu-formirovanie-normativno-pravovyh-osnovaniy-dlya-sniizheniya-burokraticheskoy-nagruzki-v-sisteme-vysshego-obrazovaniya> (дата обращения 04.02.2025).

Drucker P. F. Management Challenges for the 21st Century. London; New York: Routledge, 2012.

Ikegami K., Nishimura T., Nagai H., Kunikata J. (eds.) Data-Driven Management for Universities: How Universities Transform Themselves. Singapore: Springer, 2022.