

## **Развитие отечественного законодательства об административной ответственности за правонарушения в сфере образования**

Л.Л. Сабирова

Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань

А.Н. Шпагонов

Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань

Аннотация: авторами рассмотрены отдельные аспекты развития современного отечественного законодательства об образовании, в том числе нормативных актов, посредством которых осуществляется регулирование административной ответственности за правонарушения в сфере образования.

Ключевые слова: законодательство об образовании, административная ответственность за правонарушения в сфере образования.

Принятие Федерального закона от 29.12.2012г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [1] (далее - ФЗ «Об образовании в РФ») является одним из этапов совершенствования правового регулирования отношений в сфере образования.

Закон под образованием понимает единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального

развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов (ст.2).

Согласно ФЗ «Об образовании в РФ» субъектами образовательных отношений являются обучающийся, в том числе с ограниченными возможностями здоровья, а также их родители (законные представители); педагогические работники и их представители; организации, осуществляющие образовательную деятельность - образовательные организации; организации, осуществляющие обучение. Круг участников отношений в сфере образования гораздо шире: это участники образовательных отношений и федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, работодатели и их объединения.

Следует отметить, что отчетливо проявляющейся в рамках совершенствования законодательства об образовании тенденцией выступает ужесточение контроля со стороны государства и надлежащих органов за деятельностью образовательных учреждений как субъектов отношений в сфере образования. Это обусловлено в частности и тем, что образовательные учреждения достаточно часто совершают правонарушения различного характера. Так, по мнению ряда специалистов, особенностью юридической ответственности в образовании является ее комплексный характер, что находит свое закрепление в отдельных специальных отраслевых законодательных актах – Уголовном кодексе РФ [2], Трудовом кодексе РФ [3, с.38-49]. Ответственность за ряд правонарушений образовательных учреждений установлена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [4] (далее – КоАП РФ).

В КоАП РФ можно выделить ряд составов административных правонарушений в области образования. Например: нарушение права на образование и предусмотренных законодательством Российской Федерации в области образования прав и свобод обучающихся и воспитанников образовательных организаций (ст. 5.57); неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль) (ч. 1 ст. 19.4); непредставление сведений (информации) (ст. 19.7); нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса (ст. 19.30) и иные.

Кроме того, в административном законодательстве прописаны и правонарушения, непосредственно связанные с организацией образовательного процесса. Так, в юридической литературе к правонарушениям в сфере образования также относят: ст. 6.7 КоАП РФ (Нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения); ч. 2 ст. 14.8.

КоАП РФ (Нарушение иных прав потребителей); ч. 1 ст. 19.4.1 КоАП РФ (Воспрепятствование законной деятельности должностного лица органа государственного контроля (надзора); ст. 19.20 КоАП РФ (Осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии)). Например, по ч. 13 ст. 19.5 КоАП РФ административная ответственность в виде штрафа наступает за невыполнение в установленный срок законного предписания органа, осуществляющего государственный пожарный надзор, на объектах защиты, на которых осуществляется деятельность в сфере здравоохранения, образования и социального обслуживания.

Авторами далее сформулирован ряд предложений по совершенствованию отечественного законодательства об административной ответственности в сфере образования. Во-первых, это предложения, непосредственно касающиеся проблематики данной ответственности; во-вторых, предложения, затрагивающие ее профилактический механизм, способствующие устранению причин и условий совершения административного правонарушения.

О рекомендациях первого рода отметим следующее. По результатам проверок Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор) - специального органа, осуществляющего надзор за рассматриваемой сферой - выносятся предписания о необходимости устранения выявленных правонарушений в сфере образования [5]. Из доступных немногочисленных источников судебной практики следует, что значительная часть правонарушений в сфере образования устраняются в предусмотренные в предписаниях сроки [6, с.207-225].

В связи с этим полагаем, что в качестве приема по совершенствованию рассматриваемого законодательства об административной ответственности применим такой подход, как ужесточения ее размер. Подобный подход уже использовался и используется законодателем в уголовном и административном праве по некоторым составам преступлений и административных правонарушений. Так, например, происходит систематическое ужесточение ответственности за нарушение Правил дорожного движения [7] (увеличиваются размеры штрафов и проч.). Также был увеличен размер ответственности по некоторым уголовно наказуемым деяниям. Зачастую увеличение размера ответственности по указанным правонарушениям (преступлениям) приводит к снижению негативной активности в соответствующих сферах общественных отношений. Таким образом на законодательном уровне закрепляются условия, делающие невозможным совершение подобных правонарушений, устраняется интерес в совершении того или иного правонарушения.

Представляется, что указанный подход может быть применен и

рассматриваемой сфере общественных отношений. В частности, считаем возможным увеличить размер ответственности по следующим правонарушениям:

Ч. 1 ст. 5.57 КоАП РФ: за нарушение или незаконное ограничение права на образование, выразившиеся в нарушении или ограничении права на получение общедоступного и бесплатного образования, а равно незаконные отказ в приеме в образовательную организацию либо отчисление (исключение) из образовательной организации предлагаем установить наложение административного штрафа на должностных лиц (руководителей образовательных организаций) в размере от 50 000 до 100 000 руб.; на юридических лиц - от 200 000 до 300 000 руб.

Ч. 2 ст. 5.57 КоАП РФ: за нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод предлагаем установить наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 000 до 50 000 руб.; на юридических лиц - от 100 000 до 200 000 руб.

Ч. 3 ст. 5.57 КоАП РФ: за повторное правонарушение должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, предлагаем установить его дисквалификацию на срок от двух до трех лет.

Ч. 1 ст. 19.30 КоАП: за нарушение установленных законодательством РФ в области образования требований к ведению образовательной деятельности, выразившееся в ведении образовательной деятельности представительствами образовательных организаций или нарушении правил оказания платных образовательных услуг, предлагаем установить ответственность в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от 50 000 до 100 000 руб.; на юридических лиц - от 200 000 до 300 000 руб.

Ч. 2 ст. 19.30 КоАП: за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом либо неправомерный отказ в выдаче документов об образовании и (или) квалификации предлагаем установить наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 000 до 50 000 руб.; на юридических лиц - от 100 000 до 200 000 руб.

Ч. 3 ст. 19.30 КоАП РФ: за выдачу организацией, осуществляющей образовательную деятельность, по не имеющим государственной аккредитации образовательным программам документов об образовании и о квалификации установленного в соответствии с законодательством образца, предлагаем установить ответственность в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере 100 000 руб.

или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет; на юридических лиц - от 300 000 до 700 000 руб.

Ч. 4 ст. 19.30 КоАП РФ: за умышленное искажение результатов государственной итоговой аттестации и предусмотренных законодательством об образования олимпиад школьников, а равно нарушение установленного законодательством об образования порядка проведения государственной итоговой аттестации предлагаем установить наложение административного штрафа на граждан в размере от 15 000 до 20 000 руб.; на должностных лиц - от 40 000 до 70 000 руб.; на юридических лиц - от 200 000 до 400 000 руб.

Ч. 5 ст. 19.30 КоАП РФ: за нарушение установленного законодательством об образования порядка приема в образовательную организацию предлагаем установить ответственность в виде наложения административного штрафа на должностных лиц в размере от 50 000 до 100 000 руб.; на юридических лиц - от 100 000 до 200 000 руб.

Совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 или 4 ст. 19.30 КоАП РФ, должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение, должно влечь дисквалификацию на срок от двух до трех лет.

Рособрнадзор и уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющие контроль и надзор в сфере образования, могут также привлекать к административной ответственности за неисполнение своих предписаний. В указанной сфере также требуется работа по усилению административной ответственности по следующим составам: ч. 1 ст. 19.4, ч. 1 ст. 19.5, ст. 19.6, ст. 19.7 КоАП РФ.

Полагаем, что увеличение размера ответственности за правонарушения в сфере образования позволит снизить размер негативной активности в указанной области общественных отношений и станет надлежащим правовым средством по предупреждению административных правонарушений, совершаемых образовательными учреждениями.

Самостоятельным, но в тоже время связанным с отмеченными выше изменениями КоАП РФ, приемом рассматриваемого развития законодательства является совершенствование структуры и содержания действующего КоАП РФ. Считаем возможным указанные изменения провести по двум основным направлениям:

1) выделение в разделе II КоАП РФ «Особенная часть» специальной главы, посвященной административной ответственности за правонарушения в сфере образования и содержащей все имеющиеся составы административных таких правонарушений;

2) закрепление процессуальных прав должностных лиц органов управления в сфере образования как полноценных участников

производства по делу об административных правонарушениях, включая и права на обжалование на всех стадиях пересмотра.

Относительно рекомендаций, затрагивающих профилактический механизм административной ответственности за правонарушения в сфере образования, а также способствующих устранению причин и условий совершения административного правонарушения (т.е. рекомендаций второго рода) считаем необходимым выделить следующее.

Во-первых, усиление информационной активности Министерства образования и науки РФ и Рособнадзора, что возможно за счет проведения с привлечением представителей образовательных учреждений тематических семинаров и опубликовании материалов данных семинаров; проведения круглых столов и конференций; обобщения, анализа наиболее часто встречаемых видов правонарушений в сфере образования.

Во-вторых, сотрудничество Роспотребнадзора с общественными движениями по защите прав потребителей.

Таковыми авторам видятся пути дальнейшего развития современного отечественного законодательства об административной ответственности за правонарушения в сфере образования.

Список использованной литературы:

1. Собрание законодательства РФ. – 2012. - № 53 (часть I). – ст. 7598.
2. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства. – 1996. - № 25. – ст. 2954.
3. См, например: С.В. Куров Проблемы правовой ответственности в сфере образования // Ежегодник российского образовательного законодательства. – 2006. – Т. 1. – С. 38-49, размещено в «Интернет» URL: <http://www.lexed.ru/pravo/theory/ezegod/?03.html>
4. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ с изм. и доп. // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 1 (часть 1). - Ст. 1.
5. Подробнее о надзорной деятельности данной службы см.: Официальный сайт в сети «Интернет» URL:<http://www.obrnadzor.gov.ru>; Постановление Правительства РФ от 15.07.2013 г. № 594 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки» // Собрание законодательства РФ. – 2013. - № 29. – Ст. 3971.
6. См., например: Смирнова М.В. Обзор судебной практики по делам, связанным с защитой прав обучающихся // Ежегодник российского образовательного законодательства. – 2009. – Т. 4. - с. 207-225.
7. Постановление Совета Министров – Правительства РФ от 23.10.1993 г. № 1090 «О правилах дорожного движения» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1993. - № 47. – Ст. 4531.