СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА I. ПРАВОНАРУШЕНИЕ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Правонарушение: понятие, сущность, виды

1.2 Юридическая ответственность: понятие, сущность, принципы и виды

ГЛАВА II. ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

2.1 Общая характеристика существующего правового регулирования общественных отношений в сфере образования

2.2 Анализ нормативных актов регулирующих сферу образования

2.3 Виды правонарушений в сфере образования

ГЛАВА III. ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

3.1 Проблемы юридической ответственности в сфере образования

3.2 Установление ответственности за нарушение законодательства в области образования

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЯ

ВВЕДЕНИЕ

Обоснованность выбора данной проблематики в качестве темы для исследования заключается в том, что на сегодняшний день вопросы образования и образовательной сферы, нарушения законодательства в образовательной сфере и проблема юридической ответственности являются одними из приоритетных в обществе и государстве.

Актуальность темы заключается в том, что в законодательстве Российской Федерации об образовании содержатся правовые нормы, закрепляющие права граждан в сфере образования, в том числе права обучающихся и воспитанников образовательных учреждений, а также законодательные положения, устанавливающие обязанность органов государственной власти и образовательных учреждений исполнять требования установленные законодательством об образовании, но данные нормы в большинстве своем не подкрепляются санкциями за их нарушение или невыполнение. В большинстве своем, в законодательстве Российской Федерации отсутствуют нормы, устанавливающие ответственность за неисполнение законодательства об образовании. Это обстоятельство затрудняет предотвращение и ликвидацию нарушений законодательства об образовании, препятствует эффективному осуществлению государственных функций по контролю и надзору в сфере образования.

Цели исследования: самостоятельное исследование по теме "Правонарушения и юридическая ответственность в сфере образования"; на основании исследования внести целесообразные предложения по проблемному вопросу, по выявлению и устранению пробелов в законодательстве, противоречий в нормативных актах по вопросам правонарушений и юридической ответственности в сфере образования: исследование такого института как образовательная правовая ответственность.

Задачи исследования: определелить понятие и признаки правонарушения и юридической ответственности; проанализировать нормативные акты регулирующих исследуемую сферу; проанализировать и выявить пробелы в законодательстве, по проблемам юридической ответственности в сфере образования; определить и проанализировать виды правонарушений имеющих место в области образования; выявить основания юридической ответственности; определить то каким образом реализуется юридическая ответственность в случае нарушения законодательства в сфере образования; проанализировать состояние системы профилактики и пресечения правонарушений; рассмотреть вопрос о путях, средствах и предпосылках борьбы с правонарушениями, обеспечения юридической ответственности; раскрыть основания юридической ответственности за неисполнение и нарушение правовых норм; четко определить и обосновать свою позицию по ряду дискуссионных вопросов, в частности о соотношении понятий ретроспективной и позитивной ответственности.

Высокая социальная значимость образования, многоаспектный, многопрофильный характер, взаимосвязь автономии образовательных организаций и педагогических работников с необходимостью неуклонного исполнения педагогической дисциплины образовательного процесса определяют своеобразие правоотношений, прежде всего педагогических (образовательных), в области образования, что накладывает и свой отпечаток на правовую ответственность субъектов соответствующих правоотношений. В то же время слабая проработанность вопросов правовой регламентации юридической ответственности в сфере образования вкупе с недооценкой ее как одного из средств, способов правовой защиты, весьма скудный характер исследований в этом направлении вызывают настоятельную необходимость и определяют актуальность проведения научных исследований содержания, характера, видов, оснований санкций правовой ответственности в области образования. В этой связи важным представляется сущностное, концептуальное уяснение самого феномена юридической ответственности и, в частности, его проявления в области образования, разработка соответствующих правовых моделей, учитывающих как действующие правовые реалии, так и социальные потребности и интересы. Одновременно требуется сформулировать практические предложения по совершенствованию законодательства, регламентирующего меры юридической ответственности участников общественных отношений в системе образования.

В качестве объекта исследования выступают правонарушение, юридическая ответственность и система профилактики и пресечения правонарушений, восстановления нарушенного права в сфере образования.

Предмет исследования - сравнительное изучение состояния, структуры и динамики правонарушений и юридической ответственности; исследование системы правонарушения под углом соотношения с юридической ответственностью, выявление тесной взаимосвязи исследуемых правовых явлений; разработка на основе системного анализа мер профилактики правонарушений в сфере образования, а также исследование юридической ответственности как эффективного средства предупреждения и пресечения правонарушений, восстановления нарушенного права.

Методология исследования. При написании работы были использованы как общенаучные, так и частно-научные методы познания. На основе диалектико-материалистического метода исследование велось с позиций связи теории и практики. Структурно-функциональный анализ позволил объяснить исследуемые правовые явления с помощью раскрытия их функций, показа той объективной роли, которую эти факты (правонарушение и юридическая ответственность) играют в общественной жизни, как они взаимодействуют друг с другом и с обществом в целом. Сравнительно-правовой метод использовался для сопоставления норм, определяющих правонарушение и устанавливающих юридическую ответственность за его совершение в сфере образования. Были использованы так же методы сравнительного правоведения, моделирования, прогнозирования применительно к правонарушению и юридической ответственности, а также к деятельности субъектов профилактики правонарушений, перспективам развития ее нормативно-правовой базы.

В качестве теоретической основы исследования подвергнуты анализу труды Марченко М.И., Носкова С.А., Лазарева В.В., Денисова Ю.А., С.С. Алексеева, В.К. Бабаева, М.Л. Байтина, В.М. Сырых, П.П. Баранова, Н.А. Беляева, А.Л. Бойцова, Я.М. Брайнина, С.Л. Братуся, В.Л. Бурлакова, ИА Возгрина.

Структура работы. В первой главе работы, состоящей из двух параграфов - "Правонарушение: понятие, сущность, виды" и "Юридическая ответственность: понятие, сущность, принципы и виды", приведен анализ понятий правонарушения и юридической ответственности, их сущности принципов и видов. Во второй главе, состоящей из трех параграфов – "Общая характеристика существующего правового регулирования общественных отношений в сфере образования", "Анализ нормативных актов регулирующих сферу образования" и "Виды правонарушений в сфере образования", приведен анализ законодательства регулирующего сферу образования, также анализ особенностей и видов правонарушений имеющих место в сфере образования, совершаемые как учащимися, педагогическими работниками администрацией образовательного учреждения и т.д. В третей главе работы, состоящей из двух параграфов – "Проблемы юридической ответственности в сфере образования" и "Установление ответственности за нарушение законодательства в области образования", рассматриваются проблемы и особенности применения юридической ответственности за правонарушения в исследуемой сфере, то каким образом и какими актами устанавливается юридическая ответственность за конкретные правонарушения в сфере образования.

ГЛАВА I. ПРАВОНАРУШЕНИЕ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Правонарушение: понятие, сущность, виды

Нарушение предписаний правовых норм в любом обществе носит массовый характер и создает ему весьма ощутимый моральный и материальный вред. Несмотря на разнообразие причин, условий, субъектов и характера совершаемых противоправных деяний, все они имеют общие признаки, позволяющие отнести их к одному социальному явлению – правонарушение.

Существует множество различных определений правонарушения. В обобщенном виде они сводятся к тому, что правонарушение представляет собой виновное, противоправное, наносящее вред обществу деяние правоспособного лица или лиц, влекущее за собой юридическую ответственность.

Правонарушение имеет ряд весьма характерных признаков, к основным из них относятся следующие:

-любое правонарушение – это всегда определенное деяние, находящееся под постоянным контролем воли и разума человека. Это волевое, осознанное деяние, выражающееся в действии или бездействии человека. Не могут рассматриваться в качестве признаков правонарушения, например, черты характера, образ мыслей или личные качества человека. Однако если они проявляются в конкретных противоправных деяниях – действиях или бездействии, то в этом случае наступают юридические последствия. Суд не может карать за неугодные господствующим кругам суждения, за образ мыслей, политические, религиозные или иные воззрения. К. Маркс, в связи с этим, совершенно правильно отмечал, что "законы, которые делают главным критерием не действия как таковые, а образ мысли действующего лица это не что иное, как позитивные санкции беззакония. Однако суд, вынося решение по конкретному делу, может карать и карает за обусловленное тем или иным образом мыслей противоправное деяние;

-противоправность – весьма важный признак правонарушения. Не всякое деяние – действие или бездействие – является правонарушением. А лишь то, которое совершается вопреки правовым велениям, нарушает закон. Конкретным выражением противоправности деяния могут служить либо нарушения запрета, прямо установленного в законе или любом ином нормативно- правовом акте, либо невыполнение обязательств, возложенных на субъектов права законом или заключенным на его основе договором. Так, статья 309 Гражданского кодекса Российской Федерации особо оговаривает, что "обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований – в соответствии с обычаями делового оборота или иными обычно предъявляемыми требованиями";[19, с. 15].

-одним из важнейших признаков правонарушения является – наличие вины. Государственно-правовая теория и практика в России и других странах исходят из того, что не всякое противоправное деяние следует считать правонарушением, а лишь то, которое совершается умышленно или по неосторожности. Иными словами, происходит по вине лица. Вина отражает психическое состояние и отношение лица к совершаемому им противоправному деянию – действию или бездействию, а также к возникающим в результате такого деяния последствиям. Она означает понимание или осознание лицом противоправности (недопустимости) своего поведения и возникающих при этом последствий. Вот почему нельзя считать правонарушениями деяния несовершеннолетних лиц и лиц, признанных судом невменяемыми, даже если они и противоречат праву, поскольку они не способны осознавать и понимать противоправность своих действий;

-правонарушение совершается людьми деликтоспособными, т.е. способными контролировать свою волю и свое поведение, отдавать отчёт в своих действиях, осознавать их противоправность и быть в состоянии нести ответственность за их последствия. Деликтоспособность определяется в законах и других нормативно- правовых актах. Деликтоспособными признаются все вменяемые лица, достигшие определенного возраста. Например: в гражданском и уголовном праве России полная деликтоспособность наступает с 18 лет. В то же время за отдельные преступления ответственность наступает с 14 лет, за административные проступки и нарушение трудового права – с 16 лет.

К основным отличительным признакам правонарушения отечественные и зарубежные юристы относят наличие вреда, причиненного лицу или организации другим лицом или организацией, и наличие причинной связи между противоправными деяниями и причиненным вредом. Что касается наличия вреда, то не все авторы разделяют эту точку зрения. Ссылаясь на действующее законодательство, они вполне резонно замечают, например, что ряд норм уголовного и некоторых других отраслей права определяют как правонарушения такие действия или бездействия, которые со всей вероятностью могут повлечь за собой вредные последствия, но ещё не повлекли их. В качестве примера можно сослаться на нарушение правил техники безопасности на шахтах, заводах, которые могли бы повлечь за собой трагические последствия; за нарушения условий труда, требований санэпидемслужб, и т.д., которые тоже могли бы привести к трагическим последствиям. [19, с. 24]

Отсюда следует, что правонарушениями следует считать не только такие противоправные деяния, которые уже повлекли за собой вредные последствия, но и такие, которые могут причинить обществу, лицу или государству вред.

Причинение вреда имеет два аспекта – юридический и фактический.

Юридическая сторона заключается в том, что нарушаются субъективные права участников правоотношений или же создаются такие условия, которые препятствуют исполнению субъектами права возложенных на них юридических обязанностей. Фактическая же сторона правонарушения состоит в причинении участнику правоотношения материального либо морального ущерба.

Материальные и нематериальные интересы (блага) граждан и их объединений в равной мере защищаются в действующим в России и других странах законодательством. Так, согласно Гражданскому кодексу Российской Федрации, нематериальные блага (жизнь, здоровье, честь, достоинство, деловая и иная репутация и т.д.) защищаются в соответствии с настоящим Кодексом и другими законами в случаях и в порядке, ими предусмотренных, а также в тех случаях и тех пределах, в каких использование способов защиты гражданских прав вытекает из существа нарушенного нематериального права и характера последствий этого нарушения (в соответствии с пунктом 2 статьи 150 Гражданского кодекса Российской Федерации). [5]

Защита материальных и нематериальных благ, находящих своё юридическое выражение в гражданских правах физических и юридических лиц, осуществляется, в частности, путем: признания права; восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; признания оспоримой сделки недействительной и применения последствий её недействительности; возмещение убытков; компенсации морального вреда; прекращения или изменения правоотношения; иными способами, предусмотренными законом (в соответствии со статьей 12 Гражданского кодекса Российской Федерации). [5]

Говоря о таком признаке правонарушения, как наличие причиной связи между противоправным деянием и причиненным вредом, то, во-первых, речь идет о прямой, а не о какой бы то ни было иной связи. Вредные последствия должны быть прямым результатом нарушающих существующее законодательство действий или бездействия. Никакие посредствующие звенья между ними не допускаются; во-вторых, имеется в виду, что причинная связь должна быть не случайной, а вполне закономерной, обусловившей наступление вредных последствий.

Все названные признаки правонарушения основные, но отнюдь не исчерпывающие. Кроме них существуют другие, хотя и менее важные признаки и черты. Все они обобщаются в выработанном юридической наукой понятии "состав преступления", с помощью которого группируются и описываются признаки последнего.

Юридический состав правонарушения. Категория состава правонарушения более детально и полно разработана в науке уголовного права применительно к составу преступления. Однако она имеет и общеправовое, общетеоретическое значение, используется с определенной спецификой в различных отраслях права.

Понятие "правонарушение" и "состав правонарушения" тесно взаимосвязаны, но не тождественны. Сталкиваясь с различного рода вредными деяниями, люди первоначально фиксировали в своем сознании, а затем и в законе их непосредственно эмпирические признаки: черты субъекта деяния, само деяние, отношение субъекта к содеянному, предмет посягательства, а также последствия совершенного антисоциального поведения. Тем самым постепенно выделялись элементы, составляющие содержание любого социально значимого поступка человека. Обобщение таких эмпирических признаков привело к появлению общетеоретической категории состава правонарушения.

Состав правонарушения – научная абстракция, отражающая систему наиболее общих, типичных и существенных признаков отдельных разновидностей правонарушения. Эта система признаков необходима и достаточна для привлечения правонарушителя к юридической ответственности. Без наличия хотя бы одного из них лицо не может быть привлечено к ответственности. [21, с. 30].

К числу обязательных элементов любого состава правонарушений относятся: объект правонарушения, объективная сторона правонарушения, субъект правонарушения, субъективная сторона правонарушения.

Объектом правонарушения являются те урегулированные и охраняемые правом общественные отношения, которым противоправными действиями или бездействием причиняется ущерб. Совершая правонарушение, лицо наносит определенный вред не только сложившемуся в обществе правопорядку, но и правосознанию граждан, а также их субъективным правам.

Объективная сторона правонарушения представляет собой его внешнюю характеристику, внешнее описание совершенного лицом противоправного деяния. В качестве элементов, составляющих объективную сторону правонарушения, обычно рассматривают: а) само противоправное действие или бездействие; б) вред, причиненный должным действием или бездействием для общественных отношений; в) наличие причинно-следственных связей между совершенным деянием и наступившим вредом; г) время, место и иные обстоятельства, при которых было совершено противоправное деяние; д) приемы и средства совершения правонарушения.

Субъектами правонарушения признаются физические и юридические лица, обладающие способностью и возможностью нести юридическую ответственность за свои противоправные деяния (деликтоспособность).

Субъективная сторона правонарушения указывает на психическое состояние лица в момент совершения им правонарушения. Содержание её составляет одна из форм вины (умысел или неосторожность) субъекта противоправного деяния, являющаяся обязательным условием или основанием привлечения его к юридической ответственности. [19, с. 31].

Вина – важнейшая составная часть субъективной стороны правонарушения.

В качестве её дополнительных элементов в научной и учебной литературе рассматривают цель и мотивы совершения правонарушения. Их называют факультативными, иными, не всегда необходимыми для признания того или иного деяния правонарушением.

Несмотря на общность некоторых рассмотренных признаков, правонарушения весьма разнообразны. Это предопределяется различным содержанием общественных отношений, подвергающихся посягательству со стороны правонарушителей, многообразием субъектов, характером мотивов и целей поведения, особенностями жизненных ситуаций и т.п. Такая широкая палитра актов противоправного поведения позволяет классифицировать их по самым различным основаниям.

В зависимости от сферы общественной жизни, где они совершаются, различают: а) правонарушения в экономике; б) правонарушения в управленческой деятельности; в) правонарушений в семейно-бытовой сфере.

В зависимости от характера стоящей перед правонарушителем цели можно выделить: а) правонарушения, направленные на достижение конкретной, определенной цели; б) правонарушения, направленные на достижение неопределенной цели или нескольких целей. [21, с. 39].

Наиболее распространенной и социально значимой является классификация правонарушений в зависимости от степени их социальной опасности (вредности). В этой связи все правонарушения подразделяются на преступления и проступки.

Преступления отличаются максимальной степенью общественной опасности (вредности). Они посягают на наиболее значимые, существенные интересы общества, охраняемые от посягательств уголовным законодательством.

Объектами преступного деяния являются общественный и государственный строй, существующая система хозяйства, разнообразные формы собственности, личность, политические, трудовые, имущественные и другие права граждан.

В связи с повышенной общественной опасностью преступлений закон устанавливает за их совершение наиболее суровые меры наказания. В отличие от иных видов правонарушений перечень преступных деяний предусмотренных уголовным законом, исчерпывающий и расширительному толкованию не подлежит. Следует при этом отметить, что не является преступным деяние, хотя и имеющее все формальные признаки преступления, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности (в соответствии со статьей 14 Уголовного кодекса Российской Федерации) [6].

Проступки отличаются меньшей степенью общественной опасности (вредности), совершаются в различных сферах общественной жизни, имеют разные объекты посягательства и правовые последствия. В этой связи они классифицируются на гражданские, административные, дисциплинарные правонарушения. Иногда выделяют также процессуальные правонарушения (неявка свидетеля в суд).

Гражданские правонарушения (проступки) отличаются от иных проступков специфическим объектом посягательства. Это имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, регулируемые нормами гражданского права, а также некоторыми нормами трудового, семейного, земельного права.

Своё внешнее выражение данная разновидность правонарушения получает, как правило, в форме неисполнения или ненадлежащего исполнения договорных обязательств, в причинении какого-либо имущественного вреда. Санкции за подобные правонарушения носят правовосстановительный характер и заключаются в возмещении нанесенного имущественного ущерба, отмене незаконных сделок, в восстановлении нарушенных прав и охраняемых законом интересов [21, с 46].

Административные правонарушения (проступки) представляют собой предусмотренные нормами административного, финансового, земельного, процессуального и иных отраслей права посягательства на установленный порядок государственного управления, собственность, права и законные интересы граждан. Сюда относятся и мелкое хищение, и нарушение правил уличного движения, правил финансовой отчетности, правил противопожарной безопасности и др.

Содержание данной разновидности противоправного поведения выражается в нарушении общеобязательных правил, устанавливаемых административными органами, в дезорганизации порядка государственного управления. Специфика посягательства предопределяет и характер наказания за совершенное деяние. Это предупреждение, штраф, лишение водительских прав и другие меры государственного правового воздействия, налагаемые специальными органами государства.

Дисциплинарные правонарушения (проступки) представляют собой противоправные деяния, нарушающие внутренний распорядок деятельности предприятий, учреждений и организаций. Совершая дисциплинарный проступок, правонарушитель дезорганизует нормальную деятельность трудовых коллективов, нарушает трудовую, учебную, служебную, производственную, воинскую дисциплину (прогулы, опоздания на работу, пропуски учебных занятий, невыполнение распоряжений администрации и т.д.). Меры ответственности фиксируются в санкциях правовых норм и выражается в замечании, выговоре, строгом выговоре, переводе на низшую должность, отчисление из учебного заведения и т.д.

Следует отметить, что все виды правонарушений находятся в тесной связи и взаимообусловленности. Так, безответственность должностных лиц, халатность и неэффективность работы правоохранительных органов, приводящие к безнаказанности, зачастую являются своеобразными стимулами повышения общественной опасности правонарушителя и его деяний.

Административные проступки постепенно переходят в преступления против порядка управления, гражданские правонарушения перерастают в преступления против собственности, дисциплинарные проступки – в должностные преступления[23, с. 17].

Зачастую одним деянием человек совершает несколько правовых нарушений. Например, нарушение водителем автомобиля правил уличного движения может повлечь и административную, и гражданско-правовую, имущественную ответственность.

Правонарушения, являясь весьма распространенным социальным явлением, затрагивают самые различные сферы общественной жизни, обусловлены многообразными процессами. Они отличаются высоким динамизмом не только в границах определенного государства, но и в рамках отдельного региона. Поэтому не следует выделять какой-то конкретный перечень причин, порождающих это явление. К тому же есть различия причины конкретного, индивидуального правонарушения; причины определенного вида правонарушения; причины правонарушений как массового явления.

Теория государства и права, будучи наукой методологической, занимается исследованием причин правонарушений в целом.

В юридической литературе и сегодня идут споры о социальных и биологических причинах правонарушений. Представляется, что их противопоставление недопустимо. Так как поведение человека зависит как от социальных, так и от биологических факторов. Причем приоритет должен быть за социальными факторами, так как личность формируется и действует в определенной социальной среде и её поступки зависят не столько от физиологических особенностей и состояния организма, сколько от межличностных отношений различного уровня и общности. [23, с. 25]

Основная причина противоправного поведения человека связана с разнообразными противоречиями, направленными на дестабилизацию нормального функционирования социальной среды и индивида. Обострение этих противоречий вызывает рост правонарушений. Подтверждением тому служат разрушительные тенденции в экономической, политической и иных сферах российской действительности. Причём противоречия в сфере экономики являются краеугольным камнем, детонатором всех иных противоречий.

Причины правонарушений нельзя сопоставлять с условиями их совершения. Причина правонарушения находится в закономерной, необходимой связи со следствием, всегда вызывает её. Условие же (в комплексе с другими обстоятельствами) лишь способствует формированию следствия (усиливая или ослабляя действие причины), не вызывая его с необходимостью.

Так, в связи с изменением отношений собственности в современной

России созданы такие условия и такой характер разделения труда, оценки и распределения его результатов, которые порождают социальное и моральное неравенство людей, что вызывает естественное недовольство одной части населения и стремление обогатиться всеми законными и в основном незаконными способами другой части населения. Этот процесс сопровождается и обостряется несовершенством принимаемых нормативно – правовых актов, малоэффективной работой правоохранительных органов, кризисом моральных ценностей, распространяющимися алкоголизмом и наркоманией, хаосом хозяйственных связей и другими обстоятельствами вызывающими многочисленные корыстные преступления, укрепление организованной, мафиозной преступности.

Однако никакие внешние обстоятельства не могут привести к правонарушению, пока они не стали движущим мотивом поведения личности, не преобразовались в побуждение его воли. На основе объективных причин и условий формируются субъективные причины и условия правонарушений, представляющие собой определенные элементы социальной психологии, получающие проявление в искаженных потребностях и интересах. Именно они выполняют решающую роль при выборе правомерного или противоправного поведения личности. [23, с. 31]

Характеризуя причины правонарушений, следует отметить, что хотя существование правонарушений и связано с некоторыми особенностями российской действительности, но они – следствие незавершенности переходного состояния общества и носят временный характер.

Однако основные направления борьбы с правонарушениями предопределяются характером причин и условий, порождающих это явление.

Правоохранительные органы ведут активную последовательную борьбу с правонарушениями, однако только они не в состоянии значительно снизить масштабы их распространенности в обществе. Для этого необходимо проведение комплекса экономических, социально-политических, организационных мероприятий, направленных на укрепление экономической системы, повышение материального благосостояния, сознательности, информированности и культуры граждан, наведение порядка и стабильности в развитии общественных отношений. Большая роль отводится правовоспитательной работе. Граждане должны быть информированы о правовых требованиях, предъявляемых к ним государством. Ведь иногда нарушение правовых предписаний связано не с антисоциальной установкой личности, а с незнанием содержания правовых актов (оформление некоторых документов, соблюдения последовательности действий и т.п.). Для устранения некоторых правонарушений важно проведение медико-биологических мероприятий против алкоголизма, наркомании. Необходимо повысить результативность деятельности самих правоохранительных органов, улучшить их материально-техническое оснащение. Наказание за совершенное противоправное деяние должно быть как неотвратимым, так и справедливым, т.е. соответствовать тяжести содеянного и степени вины правонарушителя[23, с 40].

Следовательно, можно сделать вывод, что многообразие и сложность причин, действующих в этой сфере, конечно же, предполагают и иные подходы к изучению причин правонарушений и способам борьбы с ними.

1.2. Юридическая ответственность: понятие, сущность, принципы и виды

Вопросы, связанные с пониманием юридической ответственности, являются дискуссионными в теории права. Существует множество определений, и высказанные точки зрения иногда непросто сопоставить между собой.

В широком (философском) значении понятие ответственности трактуется как отношение лица к обществу и государству, к другим лицам с точки зрения выполнения им определенных требований, осознания и правильного понимания гражданином своих обязанностей (долга) по отношению к обществу, государству и другим лицам.

В узком или социально-юридическом значении юридической ответственностью называется применение к лицу, совершившему правонарушение, мер государственного принуждения, предусмотренной санкцией нарушенной нормы, в установленном для этого процессуальном порядке. [27, с. 15].

Юридическая ответственность - это обязанность, вытекающая из юридического факта правонарушения, реализующаяся в осуждении субъекта и претерпевании им неблагоприятных последствий личного, имущественного или организационного характера. При этом ответственность не сводится к одному из ее признаков: обязанности, осуждению, государственному принуждению и самому претерпеванию различных правоограничений. Большинство обращается к проблеме позитивной юридической ответственности и анализирует различные концепции ее понимания: обязанность действовать правомерно; правомерное поведение; элемент правового статуса личности; чувство долга (чувство ответственности); применение мер поощрения; меру свободы[25, с 5]. Позитивная ответственность субъекта появляется в момент вступления в силу нормы права, в которой заложен (указан) вариант ответственного и правомерного поведения. В норме права могут быть сформулированы позитивная обязанность, запрет или правомочие, а субъект не имеет права злоупотреблять предоставленными ему правами, нарушать запреты и не реализовывать позитивные обязывания. Далее следует осознание необходимости и взаимовыгодности действовать ответственно и правомерно, что в итоге воплощается в реальное правомерное поведение субъекта, которое затем оценивается уполномоченными органами. Результат оценки может выразиться в одобрении действий субъекта или применении мер поощрения.

Позитивная юридическая ответственность - это юридическая обязанность по соблюдению предписаний правовых норм или право субъекта на совершение социально активных действий, реализующиеся в правомерном поведении и влекущие одобрение или применение мер поощрения[25, с. 8].

Юридическая ответственность неразрывно связана с государством, нормами права, обязанностью и противоправным поведением граждан и их объединений. Государство, издавая нормы права, определяет юридическую ответственность субъектов независимо от их воли и желания, она носит государственно-принудительный характер.

Также юридическая ответственность всегда связана с определенными лишениями, т.е. она сопровождается причинением виновному отрицательных последствий, ущемлением или ограничением его личных, имущественных и других интересов. Лишения являются естественной реакцией на вред, причиненный правонарушителем обществу и государству или отдельной личности.

Основная черта юридической ответственности – штрафное, карательное назначение. При этом кара – не самоцель, а средство перевоспитания правонарушителя. Наряду с наказанием юридическая ответственность выполняет правовосстановительную функцию, т.е. служит восстановлению нарушенных прав личности или государства[24, с. 3].

Юридическая ответственность тесно связана с санкцией правовой нормы и в этом качестве предстает как принудительно исполняемая обязанность, возникшая в связи с правонарушением и реализующая в конкретном правоотношении.

Основанием для юридической ответственности является правонарушение.

Говоря о юридической ответственности как обязанности отвечать за уже содеянное правонарушение, необходимо различать её объективные и субъективные предпосылки.

В объективном смысле это означает, что юридическая ответственность возможна в силу правового регулирования общественных отношений различными предписаниями, а в субъективном – свободы воли индивида, ибо без этого нет вины, без вины нет ответственности за противоправное деяние. Нельзя винить лицо, лишенное свободы воли. Нельзя невиновного считать ответственным [24, с. 6]

Основными признаками характеризующими юридическую ответственность являются следующие:

-юридическая ответственность опирается на государственное принуждение, на особый аппарат; это конкретная форма реализации санкций, предусмотренных нормами права;

-наступает за совершение правонарушения и связана с общественным осуждением;

-выражается в определенных отрицательных последствиях для правонарушителя типа личного, имущественного, организационно-физического характера;

- воплощается в процессуальной форме [24, с. 8]

Все эти признаки юридической ответственности являются обязательными: отсутствие хотя бы одного из них свидетельствует об отсутствии юридической ответственности и позволяет ограничивать её от других правовых и не правовых категорий.

Таким образом, юридическая ответственность представляет собой возникшее из правонарушений правовое отношение между государством в лице его специальных органов и правонарушителем, на которого возлагается обязанность претерпевать соответствующие лишения и неблагоприятные последствия за совершенное правонарушение, за нарушение требований, которые содержаться в нормах права[24, с. 14]

Виды юридической ответственности. Общей целью всех видов ответственности является охрана правопорядка с помощью мер государственного принуждения. Эта цель, в зависимости от характера правонарушений и их последствий, достигаются либо принудительным восстановлением нарушенных прав и пресечением противоправных состояний, либо наказанием правонарушителя, либо сочетанием того и другого.

Для всех видов юридической ответственности общими являются следующие качества:

Во-первых, основанием ответственности является (действительное или предполагаемое) правонарушение. Ответственность всегда конкретна: это ответственность определенного лица за доказуемое нарушение точно обозначенной нормы права при обстоятельствах, заранее предусмотренных законом или другими нормативными актами.

Во-вторых, все виды ответственности осуществляются на основе нормативных конструкций, представляющих единство норм материального и процессуального права. Признаки правонарушения и санкции за его совершение предусмотрены нормами материального права; порядок доказывания; определение того, было или не было правонарушение и кто его совершил, а также назначение конкретной меры государственного принуждения в пределах санкции нарушенной нормы – строго регламентирован нормами процессуального права[25, с 13].

Основные виды юридической ответственности предопределяются содержанием санкций, которые применяются за правонарушения. Санкции делятся на два основных вида в соответствии со способом, каким они служат охране правопорядка: правовосстановительные санкции направлены на устранение непосредственного вреда, причиненного правопорядку (восстановление нарушенных прав, принудительное выполнение обязанностей, устранение противоправных состояний), задача штрафных, карательных санкций – воздействие на правонарушителя в целях общей и частной привенкции правонарушений (уголовно-правовые, административные, дисциплинарные и некоторые другие санкции).

В соответствии с видами правонарушений юридическая ответственность классифицируется как:

-уголовная ответственность, она наступает за преступления и поэтому представляет собой наиболее суровый вид юридической ответственности. Только наличие в действиях индивида состава уголовного преступления служит основанием возникновения уголовной ответственности. Возлагается она специальным правоприменительным актом – приговором суда, определяющим соответствующим деянию меру наказания. Уголовная ответственность воздействует непосредственно и прямо на личность преступника, даже если при этом наказание сопровождается ограничением его личных имущественных прав. Уголовное судопроизводство осуществляется в строго регламентированной процессуальной форме, обеспечивающей установление объективной истины по делу и наказание действительно виновных;

-гражданско-правовая ответственность, она предусмотрена за нарушение договорных обязательств или за причинение внедоговорного имущественного ущерба. Она имеет свои характерные черты, определенные спецификой данной отрасли права и предмета её регулирования. Наиболее характерные санкции здесь сводятся к возмещению правонарушителем имущественного вреда и восстановлению нарушенного права. Закон предусматривает также возможность взыскания с виновного в нарушении договорных обязательств неустойки в виде штрафа или пени, и в этом проявляется её компенсационный, правовосстановительный характер. Осуществляется гражданско-правовая ответственность не только в судебном, но и в арбитражном, административном порядке.

-административная ответственность, она следует за административные правонарушения. Через институт административной ответственности реализуются нормы различных отраслей права (административного, трудового, хозяйственного, финансового и др.), поэтому круг актов, имеющих к ней отношение, весьма многочислен. Центральное место среди них занимает Кодекс об административных правонарушениях, где предусмотрены следующие виды административных взысканий: предупреждение, штраф, возмездное изъятие или конфискация отдельных предметов, временное лишение специального права, исправительные работы, административный арест;

-дисциплинарная ответственность, она применяется за нарушение трудовой, учебной, служебной, воинской дисциплины. Рабочие и служащие, нарушившие трудовую дисциплину, привлекаются к дисциплинарной ответственности администрацией предприятия, организации. До наложения взыскания должны быть затребованы объяснения от нарушителя трудовой дисциплины. Определенную специфику имеет дисциплинарная ответственность работников гражданской авиации, железнодорожного транспорта, военнослужащих по уставам о дисциплине, а также дисциплинарная ответственность судей и некоторых других категорий должностных лиц, дела о проступках которых рассматриваются и решаются специальными дисциплинарными коллегиями.

-материальная ответственность, она наступает за ущерб, причиненный предприятию, учреждению, организации рабочими и служащими при исполнении ими своих трудовых обязанностей[27, с 35].

Юридическая ответственность может быть назначена лишь при наличии определенных правовых и фактических оснований. Такими являются:

- норма права, предусматривающая возможность применения мер ответственности за противоправное деяние;

-совершение правонарушения, юридически значимые признаки последнего отражает конструкция "состав правонарушения";

-правоприменительный акт, которым конкретизуется охранительная норма права, определяется конкретный вид и мера юридической ответственности (приговор суда, постановление о наложении административного взыскания и т.п.).

Все эти основания юридической ответственности являются теоретическими, научными, но существует и законодательное определение оснований ответственности, к примеру, в уголовном праве. Статья 8 Уголовного кодекса Российской Федерации называется "Основание уголовной ответственности"; она гласит: "Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного настоящим Кодексом"[6].

Так же основания юридической ответственности можно рассматривать в философском аспекте, при этом анализируя соотношение понятий "свобода" и "ответственность". Необходимой предпосылкой всякой, в том числе и юридической ответственности является наличие личной свободы – свободы выбора вариантов поведения. Но чем шире рамки свободы человека, тем большая ответственность налагается на него за нарушение этих рамок. Таким образом, свобода и ответственность неразрывно связаны между собой. [25, с. 20].

Цель свидетельствует о социальной необходимости юридической ответственности, её предназначении в правовой системе. Юридическая ответственность независимо от отраслевой принадлежности преследует две цели: защиту правопорядка и воспитание граждан в духе уважения к праву.

ГЛАВА II. ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

2.1 Общая характеристика существующего правового регулирования общественных отношений в сфере образования

В соответствии с пунктом 21 статьи 28 Закона Российской Федерации "Об образовании" от 10.07.92 № 3566-1(далее Закон "Об образовании"), к компетенции Российской Федерации в области образования относится осуществление надзора и контроля исполнения законодательства Российской Федерации в области образования и качества образования (в части федеральных компонентов государственных образовательных стандартов), принятие мер по устранению нарушений законодательства Российской Федерации в области образования, в том числе путем направления обязательных для исполнения предписаний образовательным учреждениям и органам управления образованием [3].

В пункте 6 статьи 30 Федерального закона "Об образовании" установлено, что федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, вправе в пределах своей компетенции инспектировать в порядке надзора на территории Российской Федерации образовательные учреждения независимо от их организационно-правовых форм, типов и видов, органы управления образованием и уполномоченные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющие контроль и надзор в сфере образования. Порядок осуществления контроля и надзора в сфере образования устанавливается Правительством Российской Федерации. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, вправе передавать осуществление части своих полномочий в порядке, установленном федеральным законом, уполномоченным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим контроль и надзор в сфере образования [3].

Одновременно, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 N 300 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки" за ней закреплено полномочие по осуществлению контроля и надзора за исполнением законодательства в сфере образования, науки, научно-технической деятельности, молодежной политики, аттестации научных и научно-педагогических кадров, а также за качеством образования и подготовки выпускников в образовательных учреждениях по завершении каждого уровня образования [8].

При этом в законодательстве отсутствуют санкции за нарушение или неисполнение законодательства Российской Федерации об образовании, отсутствуют законодательные нормы, позволяющие привлекать граждан и организации, нарушающие законодательство Российской Федерации об образовании к ответственности. В связи с этим, учитывая необходимость оперативного реагирования на нарушения, профилактики и недопущения нарушений законодательства Российской Федерации об образовании, важно ответственность за нарушение законодательства об образовании установить в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации и предоставить уполномоченным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования, правомочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях и составлению протоколов об административных правонарушениях.

2.2 Анализ нормативных актов регулирующих сферу образования

В комплекс законодательства Российской Федерации в области управления образованием, в первую очередь необходимо включить Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон "Об образовании", а также принимаемые в соответствии с ним другие законы и иные нормативные акты.

Так, например, можно выделить: федеральный закон от 22 августа 1996 г. №125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании"; федеральный закон от 12 января 1996 г. №7-ФЗ "О некоммерческих организациях"; федеральный закон от 10 апреля 2000 г. №51-ФЗ "Об утверждении Федеральной программы развития образования";

В эту же группу можно включить законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области управления образованием.

Федеральные законы в области управления образованием (в соответствии со статьей 3 Федерального закона "Об образовании"):

-разграничивают компетенцию и ответственность в области образования Федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

-регулируют в рамках установленной федеральной компетенции вопросы отношений в области образования, которые должны решаться одинаково всеми субъектами Российской Федерации. В этой части федеральные законы в области образования являются законами прямого действия и применяются на всей территории Российской Федерации;

-вводят общие установочные нормы по вопросам, которые относятся к компетенции субъектов Российской Федерации и в соответствии с которыми последние осуществляют собственное правовое регулирование в области образования [3].

Субъекты Российской Федерации в соответствии с их статусом и компетенцией могут принимать в области управления образованием законы и иные нормативные правовые акты, не противоречащие федеральным законам в области образования.

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования не могут ограничивать права физических и юридических лиц по сравнению с законодательством Российской Федерации в области образования.

Отношения по поводу урегулирования вопросов управления образованием наряду с законодательными актами могут регулироваться нормативными указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить вышеназванному Закону "Об образовании" и иным федеральным законам. Федеральное Правительство вправе принимать постановления, содержащие нормы, посвященные управлению образованием, но только в случаях, прямо предусмотренных федеральными законами либо указами Президента Российской Федерации[26, с. 23].

Так, можно выделить следующие постановления правительства: Постановление Правительства РФ от 9 января 1992 г. N 21 "О системе государственного управления образованием в Российской Федерации"; Положение о лицензировании образовательной деятельности, утвержденное постановлением Правительства РФ от 18 октября 2000 г. N 796. Положение о государственной аккредитации высшего учебного заведения, утвержденное постановлением Правительства РФ от 2 декабря 1999 г. N 1323.

В комплекс нормативных актов об управлении образованием входят также многочисленные акты соответствующих министерств и ведомств. В отношении таких документов существует общее правило, выраженное в постановлении Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г №1009 "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации". Согласно этому акту нормативные акты министерств и ведомств Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан или носящие межведомственный характер, подлежат государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации и официальному опубликованию в "Российской газете". Официальное опубликование актов осуществляется не позднее десяти дней после их государственной регистрации. При этом акты, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут за собой правовых последствий.

Основу ведомственных нормативных документов составляют:

-Акты минобразования РФ: Положение о порядке лицензирования образовательных учреждений, утвержденное приказом Минобразования РФ от 17 ноября 1994 г. №442; Положение о государственной аккредитации образовательного учреждения среднего профессионального образования (среднего специального учебного заведения), утвержденное приказом Минобразования РФ от 2 июля 2001 г. №2574; Положение о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений, утвержденное приказом Минобразования РФ от 22 мая 1998 г. N 1327; Положение о государственной аккредитации образовательных учреждений, реализующих программы профессиональной переподготовки специалистов, утвержденное приказом Минобразования РФ от 23 сентября 1996 г. N 113.

-Постановления ГОСКОМВУЗА: Положение об итоговой государственной аттестации выпускников высших учебных заведений в Российской Федерации, утвержденное постановлением Госкомвуза РФ от 25 мая 1994 г. №3.

В совокупность актов данной группы также можно включить отдельные акты Минздрава и некоторые другие, направленные на урегулирование отдельных вопросов управления образованием.

2.3 Виды правонарушений в сфере образования

Основанием возложения юридической ответственности выступают различного рода правонарушения, состав которых предусмотрен различными отраслями права. Так, в образовательной сфере могут совершаться и совершаются:

-уголовно-правовые деяния (взятки со стороны педагогических работников, поборы с родителей и учеников, мошенничество при "организации" образовательных учреждений, кражи учащимися имущества в помещении образовательного учреждения, оскорбление в грубой форме учащихся и т.д.);

-административные проступки, совершаемые должностными лицами образовательных учреждений и самими этими учреждениями (нарушение установленных административным законодательством требований по управлению образовательным учреждением, взаимодействию последних с органами управления образованием, нарушение финансового и налогового законодательства и т.п.);

-гражданско-правовые деликты (невыполнение образовательным учреждением условий заключенных хозяйственных договоров, договоров аренды, нарушения предусмотренных гражданским законодательством организационно-правовых форм, предусмотренных для образовательных учреждений и т.д.);

-дисциплинарные проступки (невыполнение учащимися требований внутришкольной (внутривузовской) дисциплины, т.е. правил внутреннего распорядка, невыполнение требований учебных планов и учебного процесса, опоздание педагога или других категорий работников образования на работу и т.п.)[26, с. 208].

Особое место занимают правонарушения, имеющие собственно образовательно-правовой характер, т.е. нарушающие нормы специального образовательного законодательства. Это скажем, несоблюдение образовательным учреждением предусмотренных лицензией условий (в соответствии с пунктом 14 статьи 33 Федерального закона "Об образовании"), отрицательные результаты аттестации образовательного учреждения (в соответствии с пунктом 23 статьи 33 Федерального закона "Об образовании"), осуществление деятельности без надлежащей лицензии, либо деятельности, запрещенной законом, либо деятельности, не соответствующей ее уставным целям (в соответствии с пунктом 4 статьи 34 Федерального закона "Об образовании") и т.п. Субъектами таких правонарушений выступают, как правило, институциональные субъекты – образовательные учреждения либо органы управления образованием. Но образовательные проступки могут совершать и индивидуальные субъекты образовательных правоотношений - учащиеся, их родители, педагогические работники, руководители образовательных учреждений и органов управления образования: родители по каким-то причинам (религиозным, национальным) не отдают своего ребенка в школу, чем нарушается конституционная норма об обязанности получить основное общее образование (частью 4 статьи 43 Конституции РФ); педагог решительно отказывается обучать учащегося, мотивируя такое решение неспособностью ученика к обучению и т.п.[26, с 213].

Соответственно этим основаниям выделяют уголовно-правовую, административную, гражданско-правовую, дисциплинарную и материальную виды юридической ответственности к субъектам образовательным правоотношений, совершившим правонарушения.

Что касается особенностей юридической ответственности в образовании, то она обусловлена, прежде всего, специфическим характером общественных отношений по поводу обучения и воспитания. Нужно заметить, что вопросы юридической ответственности в литературе пока еще разработаны явно недостаточно, хотя ряд исследователей уже сделали серьезные шаги в этом направлении (В.М. Сырых, С.В. Куров).

Наиболее многочисленны и исключительно разнообразны в сфере образования дисциплинарные проступки, особенность которых в том, что их могут совершать лица (речь идет, прежде всего, об обучающихся, но не только), не обладающие дееспособностью (деликтоспособностью), предусмотренной уголовным, административным, гражданско-правовым, трудовым, семейным законодательством. В теории и практике осуществления образовательного права эта тема относится к числу наиболее актуальных и проблемных. Так, В.М. Сырых предлагает, думается, вполне обоснованный перечень наиболее существенных дисциплинарных проступков, которые должны быть четко отражены в образовательном законодательстве и, в частности, в будущем Кодексе об образовании[26, с. 216].

Например, в перечень дисциплинарных проступков, совершаемых обучающимися, следует, по мнению ученого, включить такие их виновные, противоправные деяния, которые посягают на правопорядок в образовательной сфере, и, прежде всего, те, которые препятствуют осуществлению образовательного процесса, проведению лекционных, практических и иных занятий либо связаны с невыполнением законных решений и распоряжений администрации образовательного учреждения. Это, в частности:

-систематические (более трех раз в семестр) опоздания или неявка без уважительных причин на практические или иные обязательные занятия;

-появление на занятиях или в помещениях образовательного учреждения в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;

-нарушение дисциплины в процессе проведения лекционных, семинарских и иных учебных занятий;

-неисполнение законных требований педагогического работника, декана, его заместителей, решений и распоряжений руководителя образовательного учреждения;

-воспрепятствование деятельности педагогического работника, декана, его заместителей, руководителя образовательного учреждения;

-пользование без разрешения учебным оборудованием и иным имуществом образовательного учреждения, нахождение в помещениях образовательного учреждения в вечернее и ночное время после окончании занятий;

-порча, разрушение или уничтожение оборудования или иного имущества образовательного учреждения;

-курение в неположенном месте, распитие спиртных напитков в учебных помещениях и аудиториях;

-публичный призыв к совершению названных действий или участие в них. [26, с. 218].

Что касается педагогических работников образовательных учреждений, то помимо составов дисциплинарных проступков, названных в Трудовом кодексе Российской Федерации и в статье 56 Федерального закона "Об образовании", они, по мнению того же исследователя, должны нести дисциплинарную ответственность за следующие виновные противоправные деяния:

-реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса;

-нарушение прав и свобод обучающихся, применение к ним методов воспитания, связанных с физическим или психическим насилием;

-привлечение обучающихся и воспитанников без согласия их и родителей (законных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой;

-принуждение обучающихся, воспитанников к вступлению в общественные, общественно-политические организации, движения и партии, религиозные объединения, а также принудительное привлечение к деятельности в этих организациях, посещению религиозных мероприятий и участию в агитационных кампаниях и политических акциях;

-отказ от прохождения периодических бесплатных медицинских обследований;

-использование антигуманных, а также опасных для жизни и здоровья обучающихся, воспитанников методов обучения. [26, с. 220].

Такой же перечень противоправных деяний должен распространяться и на руководителей образовательного учреждения. Кроме того, они несут ответственность за следующие дисциплинарные проступки:

-невыполнение или ненадлежащее выполнение образовательным учреждением функций, в том числе некачественное образование;

-несоблюдение условий безопасного ведения учебных и производственных процессов, создавших реальную угрозу причинения вреда или причинивших вред жизни и здоровью обучающихся, воспитанников, работников образовательного учреждения;

-нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников, работников образовательного учреждения, неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств договора, заключенного между обучающимися и образовательным учреждением, воспрепятствование деятельности совета образовательного учреждения, проведению общих собраний (конференций) трудового коллектива, иных органов самоуправления;

-непредставление помещений для работы медицинских работников, а также для питания обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;

-превышение максимально допустимых учебных нагрузок на педагогических работников;

-нерациональное использование нежных и иных материальных ресурсов образовательного учреждения[26, с. 225].

Этот перечень образовательных деликтов со стороны педагогических работников приведен полностью в проекте Общей части Кодекса Российской Федерации об образовании.

Тот же проект предусматривает такие последствия привлечения тех или иных субъектов образовательных правоотношений к юридической ответственности за совершение перечисленных действий к обучающимся могут быть применены следующие меры дисциплинарного взыскания, предусмотренные:

-замечание, выговор, запрещение посещать отдельные занятия или пользоваться отдельными помещениями (учреждениями) вуза в течение одного или нескольких семестров;

-исключение из образовательного учреждения.

За совершение дисциплинарных проступков педагогические работники образовательных учреждений могут быть повергнуты следующим мерам дисциплинарного воздействия: замечание, выговор, временное отстранение от ведения занятий на срок до окончания семестра (четверти), запрещение читать курс в порядке, предусмотренном ч. 7 ст. 55 Закона РФ "Об образовании", увольнение. Такие же последствия предусматриваются и для руководителей образовательных учреждений. В действующем законодательстве, прежде всего, трудовом и Законе РФ "Об образовании", как отмечалось выше, предусмотрены определенные меры ответственности, которые применяются на практике. Однако, перечень, содержание, характер этих мер чрезмерно узок и не способен отразить всю специфику образовательных отношений. В этом отношении соответствующие нормы проект Общей части Кодекса Российской Федерации об образовании, думается, значительно более обоснованны и в максимальной мере отражают особенности поведения субъектов образовательных отношений и юридических последствий их противоправных деяний[26, с 229].

ГЛАВА III. ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

3.1 Проблемы юридической ответственности в сфере образования

Институт юридической ответственности занимает одно из центральных мест в ряду правовых средств, обеспечивающих эффективную реализацию конституционных прав граждан в области образования и формирующих целостный механизм гарантий осуществления прав и свобод личности в сфере образования.

С теоретико-правовой точки зрения представляется оправданным рассматривать юридическую ответственность в сфере образования как ретроспективную, выражающуюся в специфических охранительных правоотношениях, субъектами которых выступают государство и правонарушитель.

Юридическая ответственность, выражаясь в мерах государственного принуждения, в ограничении прав и свобод граждан, не может устанавливаться и применяться произвольно. Порядок привлечения к ответственности и меры, применяемые государством при наступлении юридической ответственности, должны соответствовать определенным требованиям – принципам, к которым относят законность, обоснованность, справедливость, неотвратимость, целесообразность, недопустимость повторной или двойной (уголовной и административной) ответственности за совершение одного и того же правонарушения[24, с 20].

По нашему мнению, при установлении и применении юридической ответственности, прежде всего в практическом аспекте, необходимо исходить из основополагающего конституционного принципа ограничения прав и свобод граждан, закрепленного в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым ограничение прав и свобод граждан допускается лишь при соблюдении одновременно двух условий: во-первых, эти ограничения должны быть установлены только федеральным законом; во-вторых, они вводятся исключительно в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства[25, с. 45].

Именно названные условия играют роль своеобразных правовых критериев нормативного введения и закрепления ответственности, установления соответствующих санкций – мер ответственности.

Правовые ограничения соседствуют, взаимосвязаны с запретами в праве, которые отличаются юридической общеобязательностью, а, по мнению известного ученого-юриста С.С. Алексеева, сама суть и социальная подоплека юридической ответственности во многих случаях заключается в том, чтобы обеспечить реальное проведение юридического запрета в жизненных, фактических отношениях. Он указывает, что нередко введение юридических санкций является, по сути дела, способом установления юридического запрета, а величина юридической силы запрета и степень его категоричности обусловлены видом юридической ответственности. В свою очередь, запрет есть одна из разновидностей ограничения права. Но ограничение права допускается не произвольным образом, а лишь в соответствии с названными конституционными условиями.

Юридическая ответственность выступает при этом своеобразным ограничителем неправомерного поведения в тех случаях, когда действия субъекта нарушают права и свободы других лиц, а также публичные интересы, охраняемые законом[25, с. 47].

В сфере образования, в силу разнородности образующих ее общественных отношений, действуют все традиционно закрепленные законодательством Российской Федерации виды юридической ответственности: гражданско-правовая, административно-правовая, уголовно-правовая, дисциплинарная. В то же время для образования характерным является и специфический вид ответственности – образовательно-правовая, возникающая только при противоправном посягательстве на образовательные (педагогические) отношения. В.М. Сырых обращает внимание на неурегулированность юридической ответственности в образовательном праве, которая связывает правовые последствия лишь с отдельными нарушениями учебной дисциплины, отмечая при этом, что в образовательном праве сложилась особая система мер юридической ответственности за виновные посягательства на образовательные отношения. Проведенный анализ законодательства об образовании показывает, что юридически не урегулированными остаются нарушения собственно педагогической дисциплины, т.е. порядка взаимоотношений педагога, обучающегося, образовательной организации[26, с. 271].

Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 32 Федерального закона "Об образовании" провозглашается, что образовательное учреждение несет ответственность за жизнь и здоровье обучающихся и своих работников во время образовательного процесса, нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников, работников образовательного учреждения, а также за иные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Однако ни названный закон, ни иные законодательные акты не устанавливают конкретную юридическую ответственность и ее меры по названным основаниям. Тем самым анализируемое нами законодательное положение остается пустой фразой.

Указанные в Федеральном законе "Об образовании" предписания сформулированы, во-первых, скорее как обязанности образовательного учреждения, которые оно должно неукоснительно исполнять, что представляет собой основание позитивной ответственности. Во-вторых, положения Закона об ответственности в данном случае настолько расплывчаты (поскольку не содержат четких критериев), что не позволяют рассматривать их и в практическом аспекте как основания применения соответствующих правовых санкций, которые к тому же вообще не определены законом.

В этой связи следует согласиться с мнением М.Н. Марченко, что сомнительной по своему характеру и содержанию представляется так называемая позитивная, "положительная" ответственность, определяемая как "долг", обязанность следовать различным предписаниям. В этом случае допускается неправомерное смешение юридической ответственности со служебным или гражданским долгом, моральной обязанностью, соблюдать те или иные социальные нормативы[23, с. 56].

Особенностью юридической ответственности в образовании является ее комплексный характер, когда она, включая в себя элементы разных видов ответственности, отражает особенности содержания педагогических правоотношений, что и получило свое закрепление в отдельных специальных отраслевых законодательных актах – Уголовном кодексе Российской Федерации, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, Трудовом кодексе Российской Федерации. Вместе с тем наряду со своего рода "легализованными" в названных законах основаниями правовой ответственности в сфере образования следует назвать и иные, фактически признаваемые как нарушения прав и свобод участников образовательной деятельности, при этом нередко влекущие достаточно серьезные вредоносные последствия, но не признаваемые законом в качестве правонарушений (так называемые "скрытые" правонарушения) [28, с. 10].

С учетом общих принципов юридической ответственности (законность, соразмерность санкций, целесообразность, обоснованность, неотвратимость, реальность применения и осуществимости санкций, единства видов ответственности) формируется ряд принципиальных положений (принципов), имеющих критериальное значение и определяющих регулирование ответственности в сфере образования. К ним следует отнести: сочетание общих оснований юридической ответственности со специальными основаниями, характерными только для области образования; наличие в механизме правового регулирования образованием педагогических правоотношений и учет в связи с этим особых оснований ответственности; в качестве правонарушений в педагогических правоотношениях выступают нарушения основных прав человека и гражданина в сфере образования; сочетание публично-правовых и частноправовых элементов в регулировании ответственности; своеобразие санкций ответственности в области образования, отражающих особенности педагогических правоотношений, в частности воспитательный характер отдельных из них; ограниченное применение санкций, препятствующих осуществлению права личности на образование; сочетание и взаимосвязь различных видов юридической ответственности, предусмотренных законом в сфере образования; учет сектора платного характера предоставления образования (платные образовательные услуги)[28, с. 17].

В конечном итоге проблемы установления и применения юридической ответственности в области образования обусловлены, во-первых, ненадлежащим правовым урегулированием отношений в сфере образования, прежде всего педагогических (образовательных); во-вторых, низким уровнем закрепления ответственности в сфере образования; в-третьих, особым характером педагогических правоотношений, обусловливающим особенности образовательной юридической ответственности и, соответственно санкций; в-четвертых, отсутствием сформированного законодательного механизма реализации юридической ответственности, направленной в конечном счете на обеспечение конституционного права личности на образование и иных, смежных с ним прав, в том числе обеспечивающих его реализацию.

Особую озабоченность вызывает то совершенно очевидное обстоятельство, что если вопросы закрепления применения административно-правовой, уголовно-правовой, дисциплинарной, в конце концов, гражданско-правовой ответственности имеют под собой уже сформировавшуюся теоретико-правовую и практическую почву, основание для своего разрешения, то проблемы образовательно-правовой ответственности начинаются уже с дискуссионности самого признания педагогических (образовательных) правоотношений и вытекающего отсюда вывода о возможности возникновения такого вида ответственности  образовательно-правовой как особенного, специфического, присущего лишь области образования. Поэтому, учитывая весьма высокую социальную ценность образования, в частности соответствующих общественных отношений, и необходимость защиты прав их участников, в том числе средствами, блокирующими действия, нарушающие эти права, к которым (средствам) следует отнести и юридическую ответственность, необходимо, во-первых, законодательно оформить реально существующие педагогические (образовательные) отношения, преобразовав их в правоотношения, закрепить определенные права и обязанности субъектов этих правоотношений; во-вторых, определить соответственно педагогические (образовательные) правонарушения, одним из отличительных признаков которых является причинение вреда посредством либо нарушения субъективных прав участников названных правоотношений, либо же путем создания препятствий исполнению этими субъектами возложенных на них юридических обязанностей. Образовательная правовая ответственность (далее ОПО) наступает за нарушение (в том числе неисполнение, ненадлежащее исполнение) педагогических юридических норм, регламентирующих педагогические отношения (правоотношения). Образовательная правовая ответственность проявляется в применении санкций определенного характера, обусловленных содержанием педагогических (образовательных) правоотношений. ОПО представляет собой результат обращения, проекции общеправового института ответственности на урегулированное соответствующими нормами права поведение субъектов названных правоотношений. ОПО устанавливает взаимосвязь между неправомерным, социально вредным – вредоносным деянием в связи с участием в педагогических правоотношениях и своего рода эталонным, нормируемым законодательным, иным правовым актом.

ОПО как специфическое правоотношение характеризуется особыми признаками, во-первых, своими субъектами; во-вторых, содержанием, обусловливаемым самостоятельностью образовательных правоотношений; в-третьих, основаниями возникновения, вытекающими из особого ряда педагогических (образовательных) правоотношений; в-четвертых, санкциями, носящими специфический характер.

Наступление ОПО по общему основанию обусловливается: во-первых, нарушением прав граждан в области образования, прежде всего права на образование, и, во-вторых, неисполнением (ненадлежащим исполнением) своих обязанностей образовательной организацией, педагогическими работниками.

Одной из особенностей образовательных правоотношений является то, что они юридически оформляют, опосредуют педагогические нормы, которые, в свою очередь, выступают фактическими регуляторами предоставления, осуществления образования – обучения и (или) воспитания образовательной организацией и более конкретно-педагогическими работниками. Осуществление права личности на образование имеет две стороны – юридическую и фактическую: юридическая есть реализация своих прав и несение обязанностей обучающимся, а фактическая – это проведение образовательного процесса в определенных педагогических формах, на основании и в соответствии с педагогическими нормами. Иными словами, само общественное образовательное отношение возникает в целях осуществления, обеспечения потребности в обществе передачи и получения совокупности нематериальных, духовных благ, называемых образованием, а деятельность по реализации этой функции, направленная на достижение определенного образовательного результата, поведение его участников составляют содержание образовательного правоотношения [26, с 72].

Таким образом, юридическая сторона, отражаемая в педагогическом (образовательном) правоотношении, обусловливается именно педагогическими нормами и правилами (формы, порядок, режимы, приемы, методики обучения и воспитания). Педагогические (образовательные) правоотношения направлены, в конечном счете, на юридическое оформление, урегулирование реализации обучающимся предоставленного ему права на образование, определенного уровня и качества и, как правило, соответствующего требованиям государственного образовательного стандарта и иным обязательным требованиям. Как подчеркивает В.В. Спасская, образовательные правоотношения в качестве правового явления взаимосвязаны с естественным, неотъемлемым правом человека на образование. Наступление ОПО обусловливается нарушением данного права и входящих в его состав правомочий [26, с. 75].

Это право надо рассматривать, во-первых, как право на доступ к образованию определенного уровня; во-вторых, как право на участие в образовательном процессе, осуществляемом в надлежащей форме, по надлежащим методикам, надлежащими педагогическими работниками; в-третьих, как право на получение образования определенного уровня качества в соответствии с установленными требованиями; в-четвертых, как право на признание полученного образования.

ОПО непосредственно связана с осуществлением образовательного процесса, включая в том числе и процедуры (этапы) набора, приема в образовательные организации и выпуска, в частности итоговой (государственной) аттестации выпускников, к примеру проведение единого государственного экзамена. Ненадлежащее осуществление предписанных педагогическими нормами действий или их неисполнение приводит к определенным негативным, в частности для обучающегося, последствиям. Так, необоснованная отмена учебного занятия (урока, лекции, т.п.), предусмотренного учебным планом, графиком, расписанием, передача учебного материала не в полном объеме, преподавание ненадлежащего качества – все эти обстоятельства влекут ущемление права обучающегося на получение образования в объеме, предусмотренном установленными требованиями и соответствующего качества.

В высших учебных заведениях к таким ущемлениям следует отнести ограничение права студента высказывать свободно свое мнение, ограничение педагога на преподавание в соответствии с собственной методикой и содержанием (но в пределах учебной программы) т.п.

Одним из критериев законодательного установления ОПО является не только и не столько неправомерное поведение, связанное с нарушением установленной правовой нормы, сколько социальная вредоносность последствий этого нарушения, поведения, проявляющаяся в причинении вреда субъектам названных образовательных правоотношений посредством нарушения их прав и (или) исполнения (правонарушителем) собственных обязанностей [26, с. 117].

ОПО отличается от иных видов юридической ответственности следующими особенностями:

может устанавливаться лишь в образовательной сфере, более того, лишь в образовательном процессе, в ходе учебного взаимодействия обучающегося и педагога. Этим ОПО отличается от ответственности образовательного учреждения во взаимоотношениях с обучающимся, скажем, по поводу исполнения лицензионных требований и условий, которая носит административно-правовой характер;

ОПО является следствием и оформлением неисполнения педагогических норм. Несоблюдение, нарушение педагогической нормы признается правонарушением лишь в случаях, устанавливаемых, как правило, самим образовательным учреждением. Так, неисполнение учебного графика студентом может являться основанием для недопуска его к текущей аттестации, итоговой аттестации (несвоевременная подготовка выпускной квалификационной работы). Неудачное прохождение промежуточной аттестации – получение отрицательной оценки – является основанием для повторной ее сдачи (пересдачи зачета, экзамена, т.п.). В итоге невыполнение к сроку учебного графика служит основанием к исключению обучающегося из школы, отчислению его из вуза во многих образовательных организациях. Правовые, по своей сути, последствия нарушения такого рода педагогических норм устанавливаются в большинстве случаев самим образовательным учреждением, а основания ответственности, как правило, закрепляются в уставе и иных локальных актах образовательного учреждения. По нашему мнению, исключение обучающегося из образовательного учреждения является крайней мерой и может квалифицироваться как ограничение права (конституционного) гражданина на образование, что допускается лишь по основаниям и в целях, закрепленных в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации. Это означает, что основания исключения должны быть, во-первых, установлены исчерпывающим образом федеральным законом, а во-вторых, направлены на защиту конституционного строя, прав, интересов, здоровья других граждан [26, с. 124].

ОПО носит сугубо местный, локальный характер, не выходит за пределы ни самого образовательного учреждения, ни даже направления обучения (образования). Правонарушение имеет локальное значение. Так, ответственным представляется одно лицо перед другим (другими), например педагог признается ответственным перед конкретным обучающимся или обучающимися, в то же время обучающийся отвечает перед самим образовательным учреждением, так как именно с ним обучающийся вступает в образовательно-правовые отношения в связи с предоставлением ему образования. Педагог выступает от имени образовательного учреждения и в то же время он в силу закона, наделяясь определенной академической свободой в изложении учебного материала, оценке знаний, учений, навыков обучающегося, т.е. рядом установленных, хотя и в самой общей форме, образовательных (педагогических) полномочий, тем самым приобретает самостоятельность выступить от своего имени в образовательном процессе, в том числе предъявлять требования к обучающемуся. В целом локальный, местный характер ОПО проявляется в ограниченности характера установления норм, правил, требований, подлежащих исполнению и в ограниченности социальных правовых последствий от их несоблюдения, не носящих той или иной степени всеобщности.

ОПО устанавливается, как правило, правилами и нормами самого образовательного учреждения. Лишь в отдельных случаях подобные нормы педагогического характера закрепляются в нормативных правовых актах. В данном случае ОПО имеет ограниченный и фактически локальный характер, критерии признания нарушения установленной образовательным учреждением нормы правонарушением имеют весьма расплывчатое содержание и субъективны по существу.

Основания ОПО и соответствующие санкции устанавливают, как правило, сами образовательные учреждения. Подобный вывод вытекает из их полномочий, автономии в образовательной сфере, закрепляемых законодательством об образовании. Так, в соответствии с Федеральным законом "Об образовании" образовательная организация самостоятельна в выборе системы оценок, порядка и периодичности промежуточной аттестации; к ее компетенции относится осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся в соответствии с требованиями Закона об образовании и собственного устава. В то же время Типовым положением о высшем учебном заведении предусматривается, что итоговая аттестация выпускника вуза осуществляется после освоения образовательной программы в полном объеме. В случае если выпускник завершил освоение основной образовательной программы и не подтвердил соответствие подготовки требованиям государственного образовательного стандарта при прохождении итоговых аттестационных испытаний, он отчисляется из вуза и ему назначаются повторные аттестационные испытания (но не более двух раз) [26, с. 127].

Аналогично Положение о государственной (итоговой) аттестации выпускников общеобразовательных учреждений, утвержденное приказом федерального органа управления образованием, содержит правило, в соответствии с которым к итоговой аттестации допускаются обучающиеся, освоившие образовательные программы основного общего для IX класса или среднего (полного) общего образования для XI (XII) класса и имеющие положительные годовые отметки по всем предметам учебного плана общеобразовательного учреждения (для выпускников XI класса можно иметь одну неудовлетворительную годовую отметку по одному предмету с обязательной сдачей экзамена по нему). В данном случае можно говорить об ОПО в том смысле, что устанавливаются правовые последствия от неисполнения соответствующей нормы о полном освоении образовательной программы – это повторная аттестация. Повторная аттестация представляет собой особую санкцию – меру образовательно-правовой ответственности. Следует обратить внимание на то, что ответственность и санкция – повторная пересдача устанавливаются приказом федерального органа управления образованием, а не федеральным законом и даже не постановлением Правительства Российской Федерации [26, с. 135].

К основным группам нарушений в образовательном процессе образовательной организацией следует отнести: на этапе приема в образовательную организацию – ненадлежащее исполнение установленных правил поступления, набора, отбора, в том числе вследствие необоснованного отказа в приеме; ненадлежащее проведение конкурса при приеме в государственные и муниципальные общеобразовательные учреждения; на этапе собственно проведения образовательного процесса – несоблюдение установленного режима учебных занятий, в т.ч. расписания и графика; несоблюдение государственного образовательного стандарта; ненадлежащее качество учебных занятий, несоблюдение требований к форме учебных занятий [28, с. 35].

ОПО оказывает, по сути, опосредованное воздействие на регулирование общественных отношений, возникающих в ходе проведения образовательного процесса. Так, применительно к обучающемуся лишь в случае неполного, ненадлежащего освоения (исполнения) им учебного плана возникает нарушение установленной нормы (образовательной) и налагается санкция – повторная пересдача. В данном случае прохождение, пусть и в обязательном порядке, итоговой аттестации выпускником образовательного учреждения не является его обязанностью в отношении других лиц или органов. Это его право, право получить документ об образовании и соответствующей квалификации на основании результатов итоговой аттестации. В случае получения профессионального образования гражданин реализует, осуществляет предоставленное ему право на образование. Несоответствие поведения установленной норме о приобретении права на получение документа, т.е. права на признание определенного уровня (ценза) образования, влечет своего рода нарушение нормы без нарушения самого права обучающегося и выпускника [28, с. 42].

Образовательные нарушения становятся, по сути, правонарушениями лишь в тех случаях, когда они закрепляются в нормативных правовых актах, и при условии, что они приобретают свойство социальной вредоносности, нарушают права, охраняемые законом интересы других лиц, угрожают основам правопорядка, государственного управления, тем самым причиняют или могут причинить вред другим лицам, государству. Таким образом, не всякое нарушение установленных в сфере образования норм представляет собой потенциальное правонарушение.

Для квалификации социального поведения в области образования в качестве правонарушения следует руководствоваться такими критериями, как противоправность поведения, т.е. нарушение прав, охраняемых законом интересов других лиц, причинение вреда их жизни, здоровью, нравственности, имуществу, создание угрозы конституционному строю, безопасности государства, обороноспособности страны; социальная вредоносность поведения, т.е. поведение влечет серьезные негативные социальные последствия; степень вредоносности социальных последствий. Как показывает анализ образовательной деятельности, многие нарушения педагогических норм и соответственно правовых, закрепляющих их, не несут серьезных социальных последствий и в худшем случае оказывают неблагоприятное воздействие на поведение лишь участников педагогического взаимодействия – педагога, обучающегося, не затрагивая при этом конституционного права гражданина на образование и гарантий его осуществления, тем более что многие стороны образовательного процесса регулируются на уровне устава образовательного учреждения, правил его внутреннего распорядка, а также посредством обычно складывающегося поведения (так называемые "обычно предъявляемые требования").

К названным характеристикам ОПО следует добавить ее своего рода расплывчатость, нечеткость как в отношении установления оснований такого вида ответственности, так и применительно к определению и юридическому закреплению правовых критериев противоправного деяния или правонарушения, квалификации поведения в качестве правонарушения, а также к выявлению вредоносных социальных последствий такого поведения и применению санкций.

Как правило, большинство нарушений, допускаемых в образовательном процессе, в целом в образовательной деятельности не имеют серьезных социальных последствий.

ОПО следует отделять, прежде всего от административно-правовой и дисциплинарной ответственности. Хотя по своему содержанию ОПО и ее меры похожи на административно-правовое воздействие, однако по ряду признаков они отличаются от чисто административно-правовой ответственности и соответственно от ее санкций, которые предусмотрены Кодексом РФ об административных правонарушениях. В случае платного образования ОПО пересекается с гражданско-правовой ответственностью и санкции носят гражданско-правовой характер [26, с. 143].

Образовательно-правовые санкции (далее ОПС) как меры образовательно-правовой ответственности также обладают определенными особенностями и определенной правовой самостоятельностью, обусловливаемыми характером, содержанием педагогических (образовательных) правоотношений. Нельзя полностью согласиться с мнением В.М. Сырых, что такого рода санкции носят в основном воспитательный характер. Во-первых, следует разграничивать санкции, применяемые к правонарушителям – обучающимся, и санкции в отношении педагогических работников и самой образовательной организации. В последнем случае вряд ли можно говорить о воспитательном характере таких санкций в случае отстранения педагога от чтения лекций, замены его другим преподавателем и т.п.; во-вторых, меры ОПО носят правовосстановительный, защитный, применительно к обучающемуся, характер. В случае применения мер образовательно-правовой ответственности к обучающемуся они тоже будут носить характер своего рода обременения, несения дополнительной обязанности. В то же время вряд ли следует считать санкцией пересдачу обучающимся экзамена, зачета, так как прохождение промежуточной аттестации предусмотрено учебным планом, государственным образовательным стандартом и входит в прямую обязанность обучающегося; в-третьих, особенностью ОПО является, по общему правилу, недопущение замены соответствующей санкции санкцией имущественного характера [26, с 149]. Набор ОПС обусловлен, во-первых, особенностями собственно образовательного процесса; во-вторых, образовательным уровнем образовательной программы (общеобразовательная, начального, среднего, высшего профессионального образования, т.п.); в-третьих, направленностью, спецификой самих образовательных программ. К таким санкциям можно отнести уже названное повторное прохождение итоговой аттестации.

В то же время образовательными учреждениями практически не предусматриваются ОПС в отношении педагогических работников, скажем, по основаниям отклонения от учебных программ, ГОС, низкого качества преподавания. Признание самостоятельности педагогических (образовательных) правоотношений, их автономного характера как элемента механизма правового регулирования общественных отношений в сфере образования позволяет сделать достаточно обоснованный вывод и о самостоятельном характере образовательно-правовой ответственности и соответственно образовательно-правовых санкций. Впервые такое предположение высказал В.М. Сырых [28, с. 49]. В то же время ни ОПО, ни ОПС не получили своего надлежащего юридического оформления ни в законодательстве РФ об образовании, ни в локальных актах образовательных организаций. Более того, фактически вне правового закрепления остаются нарушения образовательных прав обучающихся со стороны педагогических работников, самой образовательной организации. Отчасти это может быть объяснено своего рода двойственным характером ОПО: с одной стороны, будучи закрепляемой в нормативном правовом акте, она приобретает общеобязательную силу и распространяется на всех субъектов, названных в соответствующем правовом документе, а с другой стороны, в случаях и порядке, предусмотренных законом, может устанавливаться и самим образовательным учреждением. В этом случае она носит своего рода квазиправовой, т.е. не в прямом смысле правовой, характер, так как, во-первых, имеет ограниченную силу и распространение – только в пределах установившего ее образовательного учреждения; во-вторых, влечет определенные последствия, которые с трудом можно назвать правовыми. Практическое применение подобной ответственности и санкций в случае их введения потребует закрепления довольно четких и жестких критериев квалификации соответствующего поведения как неправомерного, их правового закрепления, а также последующего оценивания такой ситуации в правоприменительной практике на основе введенных признаков, критериев, что может вызвать достаточно серьезные трудности.

3.2 Установление ответственности за нарушение законодательства в области образования

В настоящее время в связи с процессом дальнейшей модернизации российского образования все большую актуальность приобретает вопрос об ответственности участников образовательной деятельности. Нижеприведенные выдержки из статьи двух работников Рособрнадзора раскрывают проблематику правового регулирования вопросов ответственности участников образовательной деятельности.

Установление юридической ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в области образования является необходимым условием его эффективного применения, а также реализации и защиты прав граждан и организаций в рассматриваемой сфере. При этом вопрос о юридической ответственности в области образования является недостаточно регламентированным в законодательстве. Так, в Законе РФ "Об образовании" закреплены главным образом права и обязанности участников образовательного процесса. Нормы Закона об образовании, определяющие ответственность за нарушения права на образование, а также за иные нарушения законодательства Российской Федерации в рассматриваемой сфере, имеют, как правило, отсылочный характер [28, с. 55].

Аналогичным образом выглядит ситуация с определением юридической ответственности отдельных участников образовательного процесса. Так, в п. 3 ст. 32 Закона "Об образовании" установлено, что образовательное учреждение несет в установленном законодательством Российской Федерации порядке ответственность за:

- невыполнение функций, отнесенных к его компетенции;

- реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса; качество образования своих выпускников;

- жизнь и здоровье обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса;

- нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;

- иные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации [3].

Однако возможные санкции за нарушение образовательным учреждением вышеперечисленных обязанностей, до 2009 года, ни в законодательстве об образовании, ни в законодательных актах иных отраслей законодательства не были установлены, равно как не были предусмотрены меры воздействия на лиц, допускающих нарушения прав граждан в области образования, позволяющие устранить нарушение и восстановить нарушенное право.

В настоящее время основным способом восстановления нарушенных прав и устранения нарушений законодательства Российской Федерации в области образования является обращение в суд за защитой своих прав. Нередки случаи обращения в суд по поводу нарушения прав педагогических работников. Суды всегда поддерживали право педагогических работников на получение денежной компенсации за книгоиздательскую продукцию (в соотвентствии с пунктом 8 статьи 55 ФЗ "Об образовании" от 10.07.1992 N 3266-1), а также право на коммунальные льготы, предусмотренные для педагогических работников, проживающих в сельской местности и поселках городского типа (в соответствии с пунктом 5 статьи 55 ФЗ "Об образовании" от 10.07.1992 N 3266-1).

Складывающаяся судебная практика в целом положительно влияет на развитие отношений в сфере образования и реализацию прав участников образовательного процесса, но обращение в суд и судебное разбирательство представляет собой достаточно длительную процедуру и требует тщательной подготовки, что создает определенные трудности для человека, права которого были нарушены. Представляется, что более активную роль в обеспечении соблюдения законодательства об образовании должны играть органы государственной власти, наделенные полномочиями по осуществлению надзора и контроля в сфере образования.

Практика контрольно-надзорной деятельности уполномоченных федеральных и региональных государственных органов показывает, что в деятельности образовательных учреждений достаточно часто имеют место серьезные нарушения законодательства об образовании, которые не могут быть устранены имеющимися правовыми средствами либо за которые не установлен определенный вид ответственности.

Меры по устранению правонарушений, принимаемые уполномоченными государственными органами посредством направления обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации в области образования или изъятия лицензии на правоведения образовательной деятельности, не могут в полной мере способствовать восстановлению нарушенного права и обеспечению соблюдения законодательства в рассматриваемой сфере.

В этом отношении закрепление юридической ответственности и установление мер ответственности за конкретные нарушения законодательства в сфере образования, а также предоставление уполномоченным органам исполнительной власти права их применения окажет положительное влияние на обеспечение реализации прав граждан в сфере образования и соблюдение законодательства в этой области [28, с. 67].

Как свидетельствует анализ правоприменительной практики, актуальным является вопрос об установлении административной ответственности за нарушения образовательными организациями и их должностными лицами прав граждан в сфере образования. Анализ законодательства об административных правонарушениях показал, что в нем уже содержатся правовые нормы, устанавливающие ответственность за правонарушения, характерные также и для сферы образования. В их числе представляется целесообразным выделить следующие:

-отказ в предоставлении гражданину информации (в соответствии со статьей 5.39 Кодекса об административных правонарушениях РФ). Эта статья направлена на обеспечение реализации конституционного права граждан на информацию, затрагивающую их права и свободы. Предусмотренное данной статьей правонарушение допускается как при принятии граждан в образовательные учреждения, так и в процессе обучения, и выражается в непредоставлении гражданам информации об образовательном учреждении, об образовательном процессе, о наличии у образовательного учреждения лицензии на право ведения образовательной деятельности и свидетельства о государственной аккредитации и т.д.; [7]

-нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных) (в соответствии со статьей 13.11 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), разглашение информации с ограниченным доступом (в соответствии со статьей 13.14 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации). Законодательством установлены требования к порядку сбора, хранения, использования и распространения персональных данных граждан, в основе которых лежит конституционное право граждан на неприкосновенность частной жизни. Нарушение указанных требований возможно и в сфере образования, как при осуществлении сбора информации об обучающихся, их родителях (законных представителях), так и последующих действиях, совершаемых с этой информацией, и выражается, как правило, в передаче информации об обучающихся и (или) их родителях третьим лицам без согласия заинтересованных лиц; [7]

-нарушение порядка изготовления, использования, хранения или уничтожения бланков, печатей либо иных носителей изображения Государственного герба Российской Федерации (в соответствии со статьей 19.11 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), подделка документов, штампов, печатей или бланков, их использование, передача либо сбыт (в соответствии со статьей 19.23 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации). Вид правонарушений, предусмотренных указанными статьями КоАП РФ, является одним из наиболее распространенных в сфере образования. При проведении разного рода проверок как государственными органами, выполняющими полномочия по контролю и надзору в сфере образования, так и правоохранительными органами постоянно выявляются факты изготовления и распространения поддельных документов об образовании (квалификации), факты подделки иных документов, связанных с организацией образовательной деятельности и ведением образовательного процесса (например, лицензий на право ведения образовательной деятельности, свидетельства о государственной аккредитации, а также приложений к ним). Кроме того, на практике встречаются случаи использования гражданами поддельных документов об образовании или квалификации; [7]

-осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, без специального разрешения (лицензии) (в соответствии со статьей 19.20 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации). В соответствии с Законом РФ "Об образовании" образовательное учреждение приобретает право на ведение образовательной деятельности с момента получения им соответствующей лицензии (в соответствии со статьей 33 Федерального Закона "Об образовании" (в ред. ФЗ от 10.11.2009 N 260-ФЗ).

Кроме того, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации содержит ряд статей, предусматривающих административную ответственность за невыполнение обязательных требований должностных лиц органов, осуществляющих государственный контроль и надзор. Так, предусмотрена административная ответственность за неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (в соответствии со статьей 19.4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль) (в соответствии со статьей 19.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения (в соответствии со статьей 19.6 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации), непредставление сведений (информации) (в соответствии со статьей 19.7 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации). Данные нормы Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации позволяют привлечь к ответственности виновных лиц и организации за воспрепятствование законной деятельности государственных органов и должностных лиц при осуществлении ими полномочий по контролю и надзору в сфере образования, невыполнение обязательных для исполнения требований и предписаний об устранении нарушений[26, с. 231].

Вместе с тем, несмотря на наличие уже имеющихся возможностей по привлечению к административной ответственности за нарушения в сфере образования, в целях обеспечения полноты правового регулирования юридической ответственности в указанной сфере очень важно учесть специфику последней, условия реализации права на образование и возникновения образовательных правоотношений.

К наиболее характерным и значимым правонарушениям в сфере образования, влекущим за собой административную ответственность, можно отнести следующие:

-отказ в приеме или отчисление (исключение) из образовательного учреждения по основаниям, не предусмотренным законодательством Российской Федерации, а также нарушение порядка приема граждан в образовательные учреждения, отчисление (исключение) граждан и перевод граждан из одного образовательного учреждения в другое образовательное учреждение;

-нарушение требований к содержанию образовательных программ, организации образовательного процесса, качеству образования, установленных законодательством об образовании (например, реализация не в полном объеме образовательной программы в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса, нарушение установленных законодательством нормативных сроков освоения образовательных программ в образовательных учреждениях (организациях), нарушение установленных требований к максимальному объему учебной нагрузки обучающихся и т.д.);

-нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников и работников образовательных учреждений, предусмотренных законодательством об образовании (например, нарушение или ограничение права на получение бесплатного образования, выбор формы получения образования; нарушение права на доступ к государственной (итоговой) аттестации по результатам освоения образовательных программ общего образования; подделка (фальсификация) результатов государственной (итоговой) аттестации, в том числе единого государственного экзамена, олимпиад школьников; применение в образовательном процессе методов воспитания и обучения, имеющих антигуманный характер, связанных с физическим и (или) психическим насилием по отношению к обучающимся и воспитанникам, опасных для жизни или здоровья обучающихся и воспитанников; использование в образовательном процессе учебных пособий и материалов, способствующих разжиганию расовой, национальной, этнической, религиозной или социальной розни, оскорбляющих нравственность и человеческое достоинство обучающихся и воспитанников; нарушение прав педагогических работников на свободу выбора и использования методик обучения и воспитания, учебных пособий и материалов, учебников в соответствии с утвержденной образовательной программой, методов оценки знаний обучающихся, воспитанников, на сокращенную продолжительность рабочего времени и т.д.);

-нарушение порядка выдачи документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, связанное с выдачей документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации: образовательными организациями, не имеющими государственной аккредитации; аккредитованными образовательными организациями по неаккредитованным образовательным программам [28, с. 78].

Конституцией Российской Федерации закреплено право граждан на образование. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии. Основное общее образование обязательно. На родителях или лицах, их заменяющих, лежит обязанность обеспечения получения детьми основного общего образования.

Несмотря на требования закона, число нарушений в сфере исполнения законодательства об образовании не снижается [29].

В числе выявленных прокурорами нарушений законодательства о правах и интересах несовершеннолетних за 2008 год и истекший период 2009 года значительную часть составляют нарушения в сфере исполнения законодательства об образовании. Нарушения касались реализации общеобразовательных программ дошкольного, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также профессиональных образовательных программ. По результатам проверок прокуроры активно использовали право обращения в суд с заявлениями различного характера в интересах участников образовательного процесса, опротестования незаконных правовых актов [29].

Вместе с тем, нормы законодательства, определяющие ответственность за нарушение права на образование носили, как правило, отсылочный характер.

Однако в 2009 году Федеральным законом от 03.06.2009г. №104-ФЗ "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации в области образования и статью 12 Закона Российской Федерации "Об образовании" с 1 декабря текущего года установлена административная ответственность за нарушения законодательства в области образования [29].

Новыми нормами предусмотрена административная ответственность за нарушение или ограничение права на получение общедоступного и бесплатного образования; за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса либо незаконный отказ в выдаче документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации; за умышленное искажение результатов государственной (итоговой) аттестации; за нарушения установленного законодательством порядка приема в образовательную организацию.

Административная ответственность за правонарушения в области образования устанавливается в виде административного штрафа, налагаемого на граждан, должностных и юридических лиц, а также дисквалификации должностных лиц.

Установление ответственности за нарушения законодательства об образовании будет способствовать реализации и защите прав граждан в рассматриваемой сфере.

Федеральный Закон Российской Федерации от 3 июня 2009 года № 104 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области образования и статью 12 Закона Российской Федерации "Об образовании" был опубликован 10 июня 2009 года и вступил в силу 1 декабря 2009 года. [29]

Глава 5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях была дополнена статьей 5.57 "Нарушение права на образование и предусмотренных законодательством Российской Федерации в области образования прав и свобод обучающихся и воспитанников образовательных организаций". В ней говорится следующее (в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации от 3 июня 2009 года № 104 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области образования и статью 12 Закона Российской Федерации "Об образовании"):

-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 - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

-нарушение или незаконное ограничение предусмотренных законодательством Российской Федерации в области образования прав и свобод обучающихся и воспитанников образовательных организаций либо нарушение установленного порядка реализации указанных прав и свобод -влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

-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, должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение - влечет дисквалификацию на срок от одного года до двух лет [4].

Глава 19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации от 3 июня 2009 года № 104 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области образования и статью 12 Закона Российской Федерации "Об образовании"") была дополнена статьей 19.30 "Нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса". Она содержит следующие нормы:

-нарушение установленных законодательством Российской Федерации в области образования требований к ведению образовательной деятельности, выразившееся в ведении образовательной деятельности представительствами образовательных организаций или нарушении правил оказания платных образовательных услуг - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей.

-реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса либо незаконный отказ в выдаче документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

-выдача образовательными организациями, не имеющими государственной аккредитации, документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации либо выдача образовательными организациями, имеющими государственную аккредитацию, документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации по образовательным программам, не прошедшим государственной аккредитации - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года; на юридических лиц - от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

-умышленное искажение результатов государственной (итоговой) аттестации и предусмотренных законодательством Российской Федерации в области образования олимпиад школьников, а равно нарушение установленного законодательством Российской Федерации в области образования порядка проведения государственной (итоговой) аттестации - влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

-нарушение установленного законодательством Российской Федерации в области образования порядка приема в образовательную организацию - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

-выдача образовательными организациями, не имеющими государственной аккредитации, документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации либо выдача образовательными организациями, имеющими государственную аккредитацию, документов государственного образца об уровне образования и (или) квалификации по образовательным программам, не прошедшим государственной аккредитации, и умышленное искажение результатов государственной (итоговой) аттестации и предусмотренных законодательством Российской Федерации в области образования олимпиад школьников, а равно нарушение установленного законодательством Российской Федерации в области образования порядка проведения государственной (итоговой) аттестации, должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение - влечет дисквалификацию на срок от одного года до двух лет [4].

Также в пункт 7 статьи 12 Закона "Об образовании" (в соответствии с Федеральным Законом Российской Федерации от 3 июня 2009 года № 104 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области образования и статью 12 Закона Российской Федерации "Об образовании"") была внесена поправка о том, что в представительствах образовательного учреждения ведение образовательной деятельности запрещается.

Введение административной ответственности за перечисленные выше виды нарушений было необходимо и должно было повлечь предоставление должностным лицам уполномоченных государственных органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере образования, полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования по теме были проанализированы понятия правонарушения и юридической ответственности, их сущность, признаки, принципы и виды. Исходя из анализа понятий, можно сказать о том, что существует множество различных определений правонарушения и юридической ответственности, но все они в общем, сводятся к тому, что правонарушение в любой сфере человеческой жизнедеятельности, в том числе и в сфере образования, представляет собой виновное, противоправное, наносящее вред обществу деяние лица или лиц, влекущее за собой юридическую ответственность. Эти два понятия неразрывно связаны, так как основанием юридической ответственности является правонарушение.

Нормы юридической ответственности общеобязательны. Однако общеобязательность норм юридической ответственности проявляется не столько в обязанности правонарушителя подвергнуться мерам государственного принуждения, сколько в обязанности всех субъектов правоотношений соблюдать правило поведения, изложенное в норме права, и действовать правомерно. Норма юридической ответственности содержит двоичную информацию: а) какие действия необходимо совершить (или воздержаться от их совершения); б) какие неблагоприятные последствия наступят для правонарушителя в случае нарушения предписания, содержащегося в диспозиции правовой нормы, или какие позитивные последствия наступят при активном правомерном поведении.

Анализ законодательства, регулирующего отношения в сфере образования, приводит к выводу о сформировавшейся и устоявшейся новой самостоятельной отрасли законодательства "образовательное право", являющейся комплексной отраслью права, так как пересекается со смежными отраслями уголовным, трудовым, административным, гражданским правом.

Исследование такого понятия как образовательная правовая ответственность, позволяет сделать вывод о том, что она наступает за нарушение (в том числе неисполнение, ненадлежащее исполнение) педагогических юридических норм, регламентирующих педагогические отношения (правоотношения). Образовательная правовая ответственность проявляется в применении санкций определенного характера, обусловленных содержанием педагогических (образовательных) правоотношений. Признание самостоятельности педагогических (образовательных) правоотношений, их автономного характера как элемента механизма правового регулирования общественных отношений в сфере образования позволяет сделать достаточно обоснованный вывод и о самостоятельном характере образовательно-правовой ответственности и соответственно образовательно-правовых санкций. ОПО устанавливается, как правило, правилами и нормами самого образовательного учреждения. Лишь в отдельных случаях подобные нормы педагогического характера закрепляются в нормативных правовых актах. В данном случае ОПО имеет ограниченный и фактически локальный характер.

Выделяя и характеризуя различные виды правонарушений (уголовные, административные, гражданские, дисциплинарные, процессуальные правонарушения и нарушения норм налогового права, а также, отдельно выделяя правонарушения в сфере образования), следует сказать, что каждая из классификаций условна, поскольку между различными правонарушениями существует тесная связь и взаимообусловленность.

В исследуемой сфере существует большое количество возможных правонарушений как "общих" (например: нарушение конституционных прав человека) так и относящихся только к образовательной сфере (например: реализация не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса) то есть в рассматриваемой, в работе, сфере большинство правонарушений затрагивают одно или несколько отраслей права.

В связи с этим, предлагается ввести в юридическую практику понятие комплексного правонарушения, которое понимается как виновное, наносящее вред обществу, государству, отдельным лицам (представляющее общественную опасность), противоречащее нормам двух и более отраслей права деяние субъекта, влекущее за собой юридическую ответственность.

В ходе исследования по теме работы и анализа законодательства, были изучены поправки, внесенные в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях касающиеся нарушений закона в образовательной сфере, однако следует сказать, что данные меры по совершенствованию законодательства еще не являются исчерпывающими.

При всех принятых мерах законодатель не должен останавливаться на достигнутом, так как в процессе модернизации и развития образования, в процессе появления новых норм и правил, также будут появляться новые виды правонарушений. Выходом из этой ситуации будет являться своевременное реагирование и урегулирование законодательным путем отношений в сфере образования и законодательное установление адекватной юридической ответственности за нарушения законодательства регулирующего отношения в образовательной сфере, принятие специальных нормативных актов, охватывающих всю сферу образовательных отношений.

БИБЛИОГРАФИЯ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. N 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. N 7-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ.

2. Федеральный закон "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (в ред. ФЗ от 2 августа 2009 № 217-ФЗ).//Собрание законодательства РФ. - 26.08.1996. - № 35. - Ст. 4135; Российская газета. - N 252. – 2009. - 29 декабря 2009.

3. Федеральный закон "Об образовании" от 10.07.1992 № 3266-1 (в ред. от 17 июля 2009 N 148-ФЗ).// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

4. Федеральный Закон Российской Федерации от 3 июня 2009 года № 104 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части установления административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области образования и статью 12 Закона Российской Федерации "Об образовании". // Собрание законодательства РФ. - 09.01.2010.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 N 51-ФЗ.// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

6. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 N 63-ФЗ.// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

7. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ. // Собрание законодательства РФ. - 09.01.2010. - № 2.

8. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 N-300 "Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки" // Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2

9. Постановление Правительства РФ от 9 января 1992 г. N 21 "О системе государственного управления образованием в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 09.01.1996. - № 2

10. Положение о лицензировании образовательной деятельности, утвержденное постановлением Правительства РФ от 18 октября 2000 г. N 796. Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006.

11. Положение о государственной аккредитации высшего учебного заведения, утвержденное постановлением Правительства РФ от 2 декабря 1999 г. N 1323 .// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г №1009 "Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации".// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

13. Положение о порядке лицензирования образовательных учреждений, утвержденное приказом Минобразования РФ от 17 ноября 1994 г. №442; 13. Положение о государственной аккредитации образовательного учреждения среднего профессионального образования (среднего специального учебного заведения), утвержденное приказом Минобразования РФ от 2 июля 2001 г. № 2574; .// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

14. Положение о порядке аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений, утвержденное приказом Минобразования РФ от 22 мая 1998 г. N 1327; .// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

15. Положение о государственной аккредитации образовательных учреждений, реализующих программы профессиональной переподготовки специалистов, утвержденное приказом Минобразования РФ от 23 сентября 1996 г. N 113. .// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

16. Положение об итоговой государственной аттестации выпускников высших учебных заведений в Российской Федерации, утвержденное постановлением Госкомвуза РФ от 25 мая 1994 г. №3. .// Собрание законодательства РФ. - 09.01.2006. - № 2.

Судебная практика

17. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 октября 2002 г. № 258-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рамалданова Муслима Джалиловича на нарушение его конституционных прав положениями преамбулы, абзацев четвертого и восьмого статьи 1 и пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 21 декабря 1996 года "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"".

18. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 октября 2001 г. № 187-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Григоряна Арена Альбертовича, Григоряна Карена Альбертовича и Бадрутдинова Ильнура Минулловича на нарушение их конституционных прав пунктом 3 статьи 5 Закона Российской Федерации "Об образовании" и пунктом 4 статьи 2 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании"".

Литература

19. Денисов П.А. Понятие института юридической ответственности и его юридическая природа [Текст] / С.А. Носков // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. Сер. "Юриспруденция". Вып. 54. - Тольятти : Изд-во ВУиТ, 2006.

20. Комментарий к Федеральному закону "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" (постатейный) / В.К. Бацин, Е.В. Буслов, И.М. Верещака и др. под ред. В.М. Сырых, Е.В. Буслова. М.: Юстицинформ, 1998.

21. Лазарев В.В. Липеив С.В. Общая теория государства и права: Учебник для вузов. М., изд., Спарк. 2000 г.

22. Логические основания общей теории права. Т. 1. Элементный состав. 2-е изд., стер; Сырых В.М.; Юстицинформ; 2004 г.

23. Марченко М.И, Общая теория государства и права. Академический курс. 2. Теория права. М., 1998 г.

24. Носков С.А. Об элементах института юридической ответственности [Текст] / С.А. Носков // Вестник Саратовской государственной академии права. - Саратов: Изд-во СТАЛ, 2007 г. № 1.

25. Носков, С.А. Проблемы определения понятия юридической ответственности в современном законодательстве и праве [Текст] / С.А. Носков: Материалы Международной научной конференции "Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики". Ч. 2: Правоотношения и юридическая ответственность. - Тольятти: Изд-во ВУиТ, 2005 г.

26. Сырых В.М. Введение в теорию образовательного права: Учебник для юридических вузов Изд. 3-е, Изд-во Готика /Москва, 2002 г.

27. Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов Изд. 3-е, перераб., доп./ 4-е/ 5-е, Стереотип. 2006 г.

28. Куров С.В. Проблемы правовой ответственности в сфере образования. Ежегодник Российского образовательного законодательства, том 1 / Москва, декабрь 2009г.

Электронные ресурсы

29. Федеральный центр образовательного законодательства. Электрон. правов. справочник. / эл. адрес - http://www.lexed.ru.

30. Юридическая научная библиотека издательства "Спарк". Электрон. правов. справочник. / эл. адрес - http://www.lawlibrary.ru.