

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

Кафедра «Конституционное и административное право»

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

_____ А.А. Мусаткина

« ____ » _____ 20__ г.

ЗАДАНИЕ

на выполнение выпускной бакалаврской работы

Студент – Архипова Ирина Алексеевна

1. Тема «Ответственность сотрудников сферы образования за правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности».
2. Срок сдачи студентом законченной выпускной квалификационной работы « ____ » _____ 20__ г.
3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция Российской Федерации, Трудовой кодекс Российской Федерации, федеральные законы.
4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов, разделов) – Глава 1 – Субъекты образовательных правоотношений, Глава 2 – Правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности.
5. Ориентировочный перечень графического и иллюстративного материала _____.
6. Консультанты по разделам _____.
7. Дата выдачи задания « ____ » _____ 20__ г.

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись)

А.В. Моисеев

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

И.А. Архипова

(И.О. Фамилия)

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

Кафедра «Конституционное и административное право»

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

_____ А.А. Мусаткина

« ____ » _____ 20__ г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН
выполнения выпускной бакалаврской работы

Студента – Архипова Ирина Алексеевна

по теме «Тема «Ответственность сотрудников сферы образования за правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности»».

Наименование раздела работы	Плановый срок выполнения раздела	Фактический срок выполнения раздела	Отметка о выполнении	Подпись руководителя
Выбор и обоснование темы ВКР				
Подбор библиографии				
Глава 1				
Глава 2				
Введение				
Заключение				
Предварительная защита ВКР				
Корректировка ВКР				
Защита ВКР				

Руководитель выпускной
квалификационной работы

Задание принял к исполнению

(подпись)

(подпись)

А.В. Моисеев

(И.О. Фамилия)

И.А. Архипова

(И.О. Фамилия)

АННОТАЦИЯ

Тема бакалаврской работы: «Ответственность сотрудников сферы образования за правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности».

Актуальность темы исследования обуславливается тем, что в условиях современности сфера образования находится на пути реформирования. Реформы влекут за собой изменения в законодательстве. Принимаются нормативно-правовые акты, касающиеся как правового статуса образовательных организаций, так и форм их участия в гражданском обороте. Противоречием является то, что сфера законодательства значительно отстает от динамично развивающегося процесса реформирования образовательной сферы. Подобная ситуация в правовом регулировании порождает ряд проблем как теоретического, правотворческого так и правоприменительного характера.

Цель работы: изучение и анализ существующих проблем юридической ответственности сотрудников сферы образования за правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности.

Задачи:

1. Изучить источники, нормативно-правовые акты, учебную и методическую литературу по теме исследования.
2. Охарактеризовать субъекты образовательных правоотношений.
3. Рассмотреть правонарушения, связанные с образовательной деятельностью.
4. Изучить особенности регулирования института привлечения к ответственности сотрудников образовательной организации.

Объект исследования – процесс организационно-правового сопровождения деятельности образовательной организации.

Предмет исследования – действующее законодательство в сфере образовательной деятельности, труды ученых, относящиеся к данной сфере, и сложившаяся правоприменительная практика.

Теоретической и нормативной основой для исследования послужили нормативно-правовые акты, труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области теории и практики документоведения, образования, справочные и нормативные материалы по исследуемой проблеме, статьи периодических изданий.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, две главы, пять параграфов, заключение и список использованных источников.

Общее количество источников: 72.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	7
ГЛАВА 1. СУБЪЕКТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ	9
1.1. Виды образовательных организаций и особенности их организационно-правовой формы	9
1.2. Основания образовательной деятельности (регистрация и лицензирование)	16
1.3. Участники правоотношений	19
ГЛАВА 2. ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	25
2.1. Ответственность руководителей образовательной организации	25
2.2. Ответственность педагогов образовательной организации	35
2.3. Обзор судебной практики Самарской области	43
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	68
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	71

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обуславливается тем, что в условиях современности сфера образования находится на пути реформирования. Реформы влекут за собой изменения в законодательстве. Принимаются нормативно-правовые акты, касающиеся как правового статуса образовательных организаций, так и форм их участия в гражданском обороте.

Противоречием является то, что сфера законодательства значительно отстает от динамично развивающегося процесса реформирования образовательной сферы.

Подобная ситуация в правовом регулировании порождает ряд проблем как теоретического, правотворческого так и правоприменительного характера.

Социально-экономические реформы и перестроечные процессы, которые происходят в настоящее время в жизни нашего общества, вызывают серьезные изменения в содержании и деятельности всех социальных институтов, в том числе и в системе образования. Многие учебные заведения переходят на инновационный путь развития, внедряют новые модели обучения, ведут большую поисковую и экспериментальную работу. В связи с этим происходит существенная перестройка учебных планов и программ, вводятся новые предметы и обучающие технологии, соответствующие современным образовательным стандартам. Все указанные изменения, происходящие в системе образования, требуют не только пересмотра привычных форм и методов обучения, сложившихся стереотипов организации учебно-познавательной деятельности учащегося, но и знания существующей системы организационно-правовой деятельности.

Актуальность выбранной темы определена также недостаточной проработкой вопросов совершенствования организационно-правового сопровождения образовательного учреждения, что ведёт к снижению эффективности труда, существенным временным и материальным издержкам.

Целью написания выпускной квалификационной работы является

изучение и анализ существующих проблем юридической ответственности сотрудников сферы образования за правонарушения, связанные с осуществлением образовательной деятельности.

Задачи исследования:

5. Изучить источники, нормативно-правовые акты, учебную и методическую литературу по теме исследования.
6. Охарактеризовать субъекты образовательных правоотношений.
7. Рассмотреть правонарушения, связанные с образовательной деятельностью.
8. Изучить особенности регулирования института привлечения к ответственности сотрудников образовательной организации.

Объектом исследования выступает процесс организационно-правового сопровождения деятельности образовательной организации.

Предметом исследования является действующее законодательство в сфере образовательной деятельности, труды ученых, относящиеся к данной сфере, и сложившаяся правоприменительная практика.

Теоретической основой для исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов в области теории и практики документоведения, справочные и нормативные материалы по исследуемой проблеме.

Методы исследования: изучение и анализ литературы по теме выпускной квалификационной работы, анализ нормативно-правовых актов.

Структура работы: введение, две главы, заключение, список использованной литературы.

ГЛАВА 1. СУБЪЕКТЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

1.1. Виды образовательных организаций и особенности их организационно-правовой формы

Для подробного рассмотрения и анализа института привлечения сотрудников образовательных организаций к юридической ответственности, будь то дисциплинарная, гражданская, административная или уголовная разновидность, следует изучить правовую сущность образовательных организаций в общем и целом. То есть, необходимо рассмотреть любые возможные виды образовательных организаций, существование которых возможно на территории Российской Федерации, ознакомиться с правовыми основами их деятельности, правовым статусом их имущества. Изучение всех аспектов и сторон вышеуказанных вопросов позволит нам сформулировать представление об источниках правонарушений и ответственности за их совершение в данной сфере деятельности.

Прежде всего, стоит уделить внимание типам образовательных организаций, которые предусмотрены Федеральным законом РФ «Об образовании в РФ».

Дошкольная образовательная организация – тип образовательной организации, главным направлением деятельности которой является реализация образовательных программ дошкольного образования. Также в перечень функций дошкольных образовательных организаций входит осуществление присмотра и ухода за детьми [28, 134].

Воспитание, которое осуществляют сотрудники дошкольных образовательных организаций, представляет собой комплекс мер, направленных на формирование у подопечного социально-приемлемых личностных качеств, направленных на развитие личности ребенка как адаптированной для жизни в обществе единицы с набором определенных культурных, духовно-нравственных ценностей. Воспитание детей – одно из

важнейших видов деятельности родителей и дошкольных образовательных организаций, ввиду того, что именно заложенные при формировании личности качества будут определять картину будущего общества. Поэтому ложные ценности или учение о допустимости девиантного поведения наносит ущерб не только настоящему, но и будущему поколениям и социуму в целом. По этой причине Конституцией РФ и ратифицированными в России международными договорами предусматривается **всеобъемлющая** защита семьи и детей. Это нашло свое отражение не только в трудовом, гражданском и административной законодательстве, но и в УК РФ, где защите семьи и несовершеннолетних посвящена отдельная глава Особенной части.

Общеобразовательная организация – некоммерческая образовательная организация, в подавляющем большинстве случаев, учреждение, реализующее образовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования.

К ним можно отнести:

а) начальные школы, реализующие программы начального образования, то есть те, освоение которых предусмотрено обучением с первого по четвертый класс;

б) основные общеобразовательные школы, программы которых обеспечивают начальное общее и основное общее образование;

в) средние общеобразовательные школы – реализуют общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего общего образования;

г) средние общеобразовательные школы с углубленным изучением отдельных предметов - реализует общеобразовательные программы начального общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, обеспечивающие дополнительную (углубленную) подготовку обучающихся по одному или нескольким предметам;

д) гимназии - реализуют общеобразовательные программы основного общего и среднего (полного) общего образования, обеспечивающие

дополнительную (углубленную) подготовку обучающихся по предметам гуманитарного профиля, и может реализовывать общеобразовательную программу начального общего образования;

е) лицеи - реализуют общеобразовательные программы основного общего и среднего (полного) общего образования, обеспечивающие дополнительную (углубленную) подготовку обучающихся по предметам технического или естественно-научного профиля, и может реализовывать общеобразовательную программу начального общего образования;

ж) специальные/коррекционные образовательные организации - создаются для глухих, слабослышащих и позднооглохших, слепых, слабовидящих и поздноослепших детей, детей с тяжелыми нарушениями речи, с нарушением опорно-двигательного аппарата, с задержкой психического развития, для умственно отсталых и других детей с отклонениями в развитии [40].

Профессиональная образовательная организация – в ее задачи входит оказание образовательных услуг, установленных образовательными программами среднего профессионального образования и/или программами профессионального обучения.

Образовательная организация высшего образования – некоммерческая организация, реализующая в процессе обучения программы высшего образования и научную деятельность.

В свою очередь, данные типы организаций, осуществляющих обучение, воспитание и уход, имеют различные организационно-правовые формы, в зависимости от выбора учредителя. Их виды предусмотрены Федеральным законом РФ «О некоммерческих организациях». Наиболее распространенные формы юридических лиц, осуществляющих образовательную деятельность, это бюджетные и частные учреждения. В первом случае учредителем может выступать государство, субъект РФ или муниципальное образование. Во втором – частные лица, вкладывающие свои денежные средства. Довольно редко оказанием образовательных услуг оказывается индивидуальный

предприниматель. Данный факт дает возможность понять, что в вопросах, касающихся имущества юридических лиц-образовательных организаций необходимо уделить внимание таким видам владения имуществом как оперативное управление, хозяйственное ведение и собственность, потому как исполняющие свои обязанности сотрудники несут материальную ответственность за имущество перед учредителем.

Согласно Федеральному закону РФ «О некоммерческих организациях», государственное бюджетное учреждение – это некоммерческая организация, то есть такая организация, целью создания которой является выполнение образовательных, культурных, духовных или иных общественно-полезных целей, а не извлечение прибыли. Государственное бюджетное, а равно с ним и муниципальные бюджетные учреждения от других отличает то, что оно осуществляет свою деятельность в соответствии с государственными или муниципальными заданиями, выполнение которых, по сути, является первоочередной задачей данного вида организаций. Для реализации этой задачи за счет средств федерального, субъектного или муниципального бюджета осуществляется субсидирование образовательных организаций. Отказаться от выполнения вышеуказанных задач, которые учредитель (государство, субъект РФ, муниципальное образование) ставит перед организацией, ГБОУ (государственное бюджетное образовательное учреждение), МБОУ (муниципальное бюджетное образовательное учреждение), последняя разумеется, не вправе. Однако, в перечень прав бюджетного учреждения входит право на выполнение работ, оказание услуг в соответствии с направлениями своей деятельности сверх установленного задания. Также бюджетное учреждение вправе осуществлять иные, не основные виды деятельности, предусмотренные учредительными документами, если это способствует достижению целей некоммерческой организации.

Расходы на образовательную деятельность некоммерческих образовательных организаций напрямую предусмотрены Бюджетным кодексом Российской Федерации. Часть 3 статьи 21 БК РФ включает в себя пункт

«образование», который включает в себя дошкольное образование, общее образование, дополнительное образование детей, среднее профессиональное образование, высшее образование и иное, предусмотренное всевозможными программами [2].

От финансового обеспечения учебных заведений напрямую зависит их конкурентноспособность и, соответственно, рентабельность. Финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленных за бюджетным учреждением учредителем или приобретенных бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, расходов на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается соответствующее имущество, в том числе земельные участки [37].

В случае сдачи в аренду с согласия учредителя недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением учредителем или приобретенного бюджетным учреждением за счет средств, выделенных ему учредителем на приобретение такого имущества, финансовое обеспечение содержания такого имущества учредителем не осуществляется.

Имущество, которое состоит на балансе бюджетного учреждения, закреплено в соответствии с ГК РФ на праве оперативного управления, собственником же остается учредитель – Российская федерация, ее субъект или муниципальное образование. Следовательно, отчуждать данное имущество или сдавать в аренду без ведома собственника руководитель организации не имеет права. В случае, если это произошло, нарушено законодательство, что может повлечь за собой возбуждение уголовного дела по статье 160 УК РФ «Присвоение или растрата».

Земельный участок, на территории которого находятся строения, используемые для выполнения заданий учреждения, то есть, оказания образовательных услуг, предоставляется данной организации на праве

бессрочного пользования.

Существует целый ряд правил и ограничений, касающихся деятельности государственных и муниципальных бюджетных учреждений, нарушение которых влечет за собой определенные правовые последствия, но важен тот факт, что такие нарушения впоследствии не всегда сопряжены с привлечением к уголовной, административной или иной ответственности [24, 46-47].

Также, менее распространенным видом образовательных учреждений является государственное/муниципальное казенное учреждение - государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы. Это означает, что существует определенный документ, который устанавливает пределы обязательств по бюджету самого учреждения. Казенное учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам казенного учреждения несет собственник его имущества.

В рамках рассмотрения видов образовательных учреждений особое внимание следует уделить Автономным некоммерческим организациям (АНО). Это, прежде всего, не имеющая членства, некоммерческая организация так же, как и другие, созданная ради достижения определенных социокультурных целей. АНО создается на основе добровольных имущественных взносов. В определенных случаях, АНО может быть образована путем преобразования других юридических лиц. Принципиальное отличие автономной некоммерческой организации заключается в том, что имущество, переданное ей, переходит на правах собственности, то есть образовательная организация

обладает на это имущество исключительными правами. Учредители автономной некоммерческой организации не сохраняют прав на имущество, переданное ими в собственность этой организации. Учредители не отвечают по обязательствам созданной ими автономной некоммерческой организации, а она не отвечает по обязательствам своих учредителей. В списке полномочий АНО предусмотрено право на занятие предпринимательской деятельностью, при условии соответствия ее целям, для достижения которых организация была учреждена. Надзором над автономным учреждением занимаются ее учредители в порядке, предусмотренном уставом. В случае, если учредителем автономной некоммерческой организации является Российская Федерация, субъект Российской Федерации или муниципальное образование, порядок участия их представителей в органах управления автономной некоммерческой организации устанавливается Правительством Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления [29, 48].

Для осуществления своей деятельности любая организация должна пройти процедуру регистрации. Образовательную (учебную) деятельность вправе осуществлять юридические лица, а также физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей. При этом "государственные и негосударственные образовательные организации могут создаваться в организационно-правовых формах, предусмотренных гражданским законодательством Российской Федерации для некоммерческих организаций".

Таким образом, законодательство исключает хозяйствующие субъекты из образовательного процесса - ранее ООО, ЗАО, ОАО (а с введением изменений в законодательство в 2014 году ПАО и АО) [13] и им подобные организации вести образовательную деятельность не вправе.

1.2. Основания образовательной деятельности (регистрация и лицензирование)

Процесс и общественные отношения, связанные с регистрацией юридических лиц либо индивидуальных предпринимателей (которые тоже вправе при соблюдении определенных требований оказывать образовательные услуги) регулируются Федеральным законом РФ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Для регистрации организации необходимо подать определенный пакет документов в соответствующий орган. В этот пакет входят: 1) заявление, подписанное уполномоченным лицом, с указанием его фамилии, имени, отчества, места жительства и контактных телефонов по форме Р11001., учредительные документы в трех экземплярах; 2) решение о создании некоммерческой организации и об утверждении ее учредительных документов с указанием состава избранных/назначенных органов (2 экземпляра); 3) сведения об учредителях юридического лица (2 экземпляра); 4) документ об уплате гос.пошлины; 5) сведения о постоянном местонахождении действующего органа некоммерческой организации, через которого осуществляется с ней связь; 6) документы, подтверждающие правомочия на использование в наименовании организации имени гражданина, символики, защищенной законодательством РФ, а также полного наименования иного юридического лица как части собственного; 7) выписка из реестра иностранных юридических лиц, если учредитель – иностранное юридическое лицо на территории РФ; 8) заявление о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, в случае, если так и есть.

Производятся установленные существующие порядком действия по месту нахождения постоянно действующего исполнительного органа некоммерческой организации [10].

Образовательная деятельность, осуществляемая юридическим лицом,

подлежит обязательному лицензированию. В то же время, индивидуальная трудовая педагогическая деятельность, осуществляемая физическим лицом - предпринимателем, не лицензируется. По нашему мнению, основанному на сложившейся практике, к ней следует относить образовательные услуги, оказываемые физическим лицом, имеющим соответствующее педагогическое (профессиональное) образование, единолично, собственным трудом (без привлечения по найму и по иным основаниям других специалистов, занятых в образовательном процессе) - например, репетиторство, гувернерство и т.п.

Процедура получения лицензии на право ведения образовательной деятельности достаточно сложна, обойти требование Закона и осуществлять образовательную деятельность без лицензии нельзя - подобные действия влекут за собой юридическую ответственность.

Постановление Правительства РФ от 28.10.2013 «О лицензировании образовательной деятельности» играет существенную роль в осуществлении деятельности образовательных организаций и контроле их деятельности.

Деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений, оказывающих платные дополнительные образовательные услуги, не сопровождающаяся итоговой аттестацией и выдачей документов об образовании и (или) квалификации, не подлежит лицензированию [41, 102].

Таким образом, учреждения общего образования, имеющие лицензии на право ведения образовательной деятельности, могут оказывать платные дополнительные образовательные услуги, по которым не предусмотрена итоговая аттестация и выдача документов об образовании и (или) квалификации, без получения дополнительных лицензий.

Но после получения лицензии/аккредитации образовательной организации процесс контроля за качеством образования не окончен. **Государственный контроль (надзор)** представляет собой совокупность мер, применяемых соответствующими органами и направленными на выявление и устранение недочетов в системе образования. По сути, обозначенные меры заключаются в выявлении, то есть установлении, фактов и пресечении

правонарушений лицами, имеющими непосредственное отношение к организации или осуществления образовательного процесса [41, 103].

В рамках своих полномочий территориальные и федеральные органы государственной власти обеспечивают соблюдение требований, установленных Федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами, регуливающими образовательную деятельность посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и/или устранению последствий выявленных нарушений [8].

Положения, указанные в Федеральном законе от 26 декабря 2008г. № 294-ФЗ являются основанием для осуществления контроля за деятельностью образовательных организаций.

Согласно статье 7 Федерального закона № 273-ФЗ в отношении общеобразовательных организаций, профессиональных образовательных организаций (за исключением реализующих образовательные программы среднего профессионального образования в сферах обороны, производства продукции по оборонному заказу, внутренних дел, безопасности, ядерной энергетики, транспорта и связи, наукоемкого производства по специальностям, перечень которых утвержден Правительством РФ), а также организаций дополнительного образования государственный контроль (надзор) осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими Российской Федерацией полномочия (это могут быть либо самостоятельные службы по контролю, надзору либо региональные министерства, департаменты, осуществляющие также управление в сфере образования).

Лицензионный контроль в отношении образовательных организаций не входит в понятие государственного контроля (надзора) в сфере образования, а относится к деятельности по лицензированию и осуществляется в рамках общего регулирования Федерального закона № 294-ФЗ с особенностями, установленными Федеральным законом от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О

лицензировании отдельных видов деятельности» [14].

1.3. Участники правоотношений

Стоит уделить внимание непосредственным участникам правоотношений в сфере образования. В Федеральном законе есть главы, посвященные обучающимся, их представителям, а также работникам образовательных учреждений, к которым относятся руководители и педагоги. Данные главы закона отражают всю суть правового статуса участников образовательных отношений в Российской Федерации, в них представлены права и обязанности сторон образовательного процесса. Субъекты данных общественных отношений именно постольку должны быть проанализированы и изучены, поскольку являются непосредственными источниками совершенных правонарушений, связанных с образовательной деятельностью. Именно сотрудники образовательных организаций совершают правонарушения в отношении обучающихся, их представителей либо существующего порядка ведения образовательной деятельности. По факту, такие лица являются субъектами правонарушения, ущемляющего права и законные интересы граждан, общества и государства.

Федеральным законам РФ «Об образовании» - новым, а не тем, который 1992 года и иными нормативными актами предусмотрены определенные виды обучающихся, осваивающих установленные образовательные программы. К обучающимся, в зависимости от уровня осваиваемой образовательной программы, формы обучения, режима пребывания в образовательной организации, относятся:

1) воспитанники - лица, осваивающие образовательную программу дошкольного образования, лица, осваивающие основную общеобразовательную программу с одновременным проживанием или нахождением в образовательной организации; Примером могут послужить воспитанники детских садов, тип и организационно-правовая форма которых рассматривались

ранее;

2) учащиеся - лица, осваивающие образовательные программы начального общего, основного общего или среднего общего образования, дополнительные общеобразовательные программы; сюда относятся учащиеся начальных школ и среднеобразовательных школ;

3) студенты (курсанты) - лица, осваивающие образовательные программы среднего профессионального образования, программы бакалавриата, программы специалитета или программы магистратуры; 4) аспиранты - лица, обучающиеся в аспирантуре по программе подготовки научно-педагогических кадров;

5) Согласно приказу МВД РФ от 7 августа 2003 года «Об утверждении положения о подготовке научно-педагогических и научных кадров в образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях МВД РФ», существует возможность проходить службу в вооруженных силах или в органах внутренних дел в адъюнктуре; [17].

6) ординаторы - лица, обучающиеся по программам ординатуры; Здесь важно обратить внимание на то, что ординаторы проходят обучение именно в медицинских учреждениях – больницах или поликлиниках. Существуют старшие и младшие ординаторы – и те, и другие, выполняют определенную функцию, возложенную на них руководителем отделения, к которому они прикреплены;

7) ассистенты-стажеры - лицо, имеющее высшее профессиональное образование, обучающееся в форме ассистентуры-стажировки по очной форме и осуществляющее подготовку выпускной работы по творческо-исполнительским специальностям. Так говорит об этом закон о высшем и послевузовском профессиональном образовании; [6].

8) слушатели - лица, осваивающие дополнительные профессиональные программы, лица, осваивающие программы профессионального обучения, а также лица, зачисленные на обучение на подготовительные отделения

образовательных организаций высшего образования, если иное не установлено настоящим Федеральным законом;

9) экстерны - лица, зачисленные в организацию, осуществляющую образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, для прохождения промежуточной и государственной итоговой аттестации [27, 98].

Законодатель наделил определенной правоспособностью субъектов образовательного права. Это обусловлено тем, что в Конституции РФ есть норма, гарантирующая право на образование всем гражданам (статья 43). Основное общее и среднее профессиональное в государственных учреждениях – предоставляется на безвозмездной основе. Высшее – на основе результатов конкурсных испытаний.

Без обязанностей не бывает прав, и в случае с обучающимися, воспитанниками и иными категориями лиц, существует ряд правил, обязательных к следованию им. Данные положения предусмотрены статьей 43 Федерального закона РФ «Об образовании». Они были введены для того, чтобы упорядочить повседневную деятельность образовательной организации. В перечень обязанностей обучающихся входит:

1) добросовестное освоение образовательной программы, выполнение учебного плана в том его виде, который был разработан ответственными за него лицами. Осуществление подготовки к занятиям, посещение занятий;

2) следование и выполнение требований устава организации, правил его внутреннего распорядка. В случаях, когда обучающемуся предоставляется место в общежитии, соблюдение правил внутреннего распорядка проживания в общежитиях или иных площадях;

3) Забота о сохранении и укреплении собственного здоровья, поддержка нравственного развития, духовного и физического самосовершенствования. Данная норма является скорее рекомендательной, однако по какой-то причине законодателем внесена в список обязанностей, причем ответственности за несоблюдение этого правила не предусмотрено. Поэтому уместность данного

пункта остается под вопросом;

4) уважение чести и достоинства других лиц – обучающихся, педагогов и руководителей образовательной организации. Существует запрет на создание препятствий к осуществлению образовательной деятельностью в той или иной форме. Это, безусловно, в сравнении с предыдущей нормой, норма обязательная к исполнению, так как ее нарушение влечет нарушение прав и законных интересов других граждан, а конкретнее – право на защиту собственной чести и достоинства, и права на образование;

5) обязательно бережное отношение к имуществу образовательной организации, в которой обучающийся проходит свое обучение [35, 71].

Однако, большее значение для разрешения поставленных в данной научно-исследовательской работе вопросов, имеют права и обязанности сотрудников сферы образования, посредством несоблюдения/нарушения которых и совершаются правонарушения, за которые впоследствии они должны быть привлечены к ответственности. Прежде всего, стоит помнить о том, что заниматься педагогической работой имеет право не каждый гражданин, а только то лицо, которое имеет среднее профессиональное или высшее профессиональное образование, чьи навыки отвечают установленным законом требованиям и профессиональным стандартам. Существует Приказ Министерства труда и защиты РФ от 18 октября 2013 года «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования)», который утверждает профессиональные компетенции лица для применения работодателями при приеме на работу и управлении кадрами [19].

Правовой статус работника образовательной организации подразумевает под собой совокупность прав и обязанностей лица, осуществляющего образовательную деятельность, в том числе и специальные права в виде льгот, гарантий и компенсаций. Например, лучшим учителям, признанным таковыми в результате проведения конкурса, могут выплачиваться денежное поощрение [18].

Обязанности педагогических работников и руководителей образовательных организаций – это ключевая часть данного этапа исследования.

Барабанова С.В. и Осинцев Д.В. в статье «Методы административно-правового воздействия в образовании» также отметили факт того, что педагогические работники несут ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на них обязанностей в порядке и в случаях, которые установлены федеральными законами. Таким образом, мы можем наблюдать, что новый закон об образовании включает в себя больше императивных норм, регулирующих вопросы контроля за образовательной деятельностью [25].

Таким образом, в данной главе были выявлены и рассмотрены существующие на настоящий момент в современном законодательстве понятия и особенности, определяющие правовой статус различных образовательных организаций. Рассмотрение института учреждения образовательной организации, основных положений о ее лицензировании дает возможность отталкиваться от этой, безусловно, полезной информации в дальнейшем, при исследовании особенностей и нюансов привлечения руководителей к того или иного вида ответственности. Как уже говорилось ранее, примером тому может послужить осуществление образовательной деятельности при отсутствии необходимой установленной формой лицензии влечет за собой привлечение к административной ответственности.

Немаловажным критерием для оценки ущерба, причиняемого правонарушающим поведением субъектов, стали рассмотренные положения, касающиеся правового статуса обучающихся. Права и обязанности обучающихся напрямую влияют на состав правонарушения либо преступления, ввиду того, что субъект правонарушения либо преступления своими деяниями покушается именно на те, общественные отношения, которые защищены законом и закреплены в ряде нормативно-правовых актов, в том числе и в Федеральном законе об образовании. Безоговорочное право на получение

качественных образовательных услуг, регламентируемое Гражданским кодексом Российской Федерации, Постановлением Правительства «Об утверждении правил оказания платных образовательных услуг» и Федеральным законом «О защите прав потребителей» также находятся в зоне риска из-за неправомерных действий тех или иных лиц, преступающих закон. Их (правонарушителей то есть) реализованный умысел наносит вред потенциальному уровню образования целых групп людей, проходящих обучение.

Связующим звеном с главной линией настоящей научно-исследовательской работы является часть федерального закона «Об образовании», в которой приведены обязанности сотрудников сферы образования – в частности, мы уделяем внимание педагогическим работникам и руководителям образовательных организаций, чью ответственность и будем в дальнейшем разбирать в деталях [31, 144].

ГЛАВА 2. ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. Ответственность руководителей образовательной организации

Административные правонарушения в данной сфере являются наиболее распространенными, поэтому внимание, которое уделяется вопросам административной ответственности, является обоснованным.

Особенность административной ответственности в том, что спектр регулируемых общественных отношений достаточно обширен. Административная ответственность предназначена для защиты личности, охраны прав и свобод человека и гражданина, санитарно–эпидемиологического благополучия населения и других общественных отношений в процессе осуществления функций управленческого характера.

Для административной ответственности характерны общие признаки юридической ответственности: 1) она представляет собой государственное принуждение; 2) представляет собой правовое принуждение, которое подчиняется общим принципам законности и справедливости права; 3) влечет наступление неблагоприятных правовых последствий для правонарушителя, предусмотренных санкцией правовой нормы; 4) в мерах административной ответственности содержится итоговая правовая оценка деяния и нарушителя от имени государства или уполномоченный им не то органов; 5) это ретроспективная, или негативная, ответственность.

В качестве основных признаков, присущих именно административной ответственности, выделяются следующие:

- административная ответственность есть правовая ответственность за административные правонарушения,
- субъектами административной ответственности являются как физические, так и юридические лица,
- административная ответственность представляет собой воздействие,

оказываемое полномочным органом государства на соответствующий субъект,

– административную ответственность отличает порядок ее установления, в соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации административное законодательство, а, следовательно, и установление административной ответственности относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов,

– меры административной ответственности применяются широким кругом уполномоченных органов и должностных лиц,

– меры административной ответственности применяются уполномоченными органами и должностными лицами в отношении не подчиненных им по службе нарушителей,

– привлечение к административной ответственности не влечет для нарушителя судимости и не является основанием увольнения его с работы,

– административная ответственность рассматривается как совокупность материальных и процессуальных правоотношений, т.е. материально–деликтных, вызванных совершением правонарушения, и административно–процессуальных, связанных с необходимостью собрать материалы о правонарушении и лице, его совершившем, рассмотреть дело, вынести законное, обоснованное и справедливое решение, обеспечить его исполнение [35, 101].

Основную роль в реализации административной ответственности играют ее принципы. Наиболее важные принципы нашли свое отражение в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) – законность, презумпция невиновности, равенство перед законом и судом, индивидуализация ответственности.

Выделение административной ответственности как самостоятельного вида юридической ответственности, имеет не только теоретическое, но и практическое значение для участников общественных отношений. Законодателю нужны такие критерии, чтобы точно определить отраслевую природу состава правонарушения и соблюдать баланс между различными

видами юридической ответственности. Правоприменителю наличие этих критериев облегчает квалификацию правонарушения. Гражданин, используя данные критерии может соотносить свое поведение с действующими запретами и предвидеть возможные последствия противоправного поведения.

Имеется множество определений административного правонарушения. Официальное определение содержится в ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность». В этой норме используется описательный метод определения административного правонарушения путем перечисления юридических признаков: противоправность – обозначает, что данное деяние нарушает конкретную норму права; виновность – отражает внутреннее интеллектуально–волевое отношение субъекта к совершаемому им деянию; наказуемость – обозначает, что за совершение данного деяния (действия или бездействия) конкретной нормой КоАП РФ предусмотрены негативные правовые последствия [4].

В связи с этим в качестве основного критерия отграничения административного правонарушения от преступлений, дисциплинарных проступков и правонарушений, влекущих гражданско–правовую и материальную ответственность, как правило, **выступает характер общественной опасности.**

Понятие состава административного правонарушения в законодательстве отсутствует. Однако, КоАП РФ понятие «состав административного правонарушения» использует в двух случаях: в ч. 2 ст. 4.4 и п. 2 ч. 1 ст. 24.5. [4].

Учитывая вышеизложенное, представляется, что закрепление понятия состава административного правонарушения в КоАП РФ могло бы способствовать закреплению правомерности и сущности понятия состава

административного правонарушения. В теории традиционно выделяют четыре элемента состава административного правонарушения: объект, субъект, объективная и субъективная сторона.

Объектом административного правонарушения во всех случаях выступают общественные отношения, охраняемые нормами административного законодательства. В целом круг объектов административных правонарушений обозначен в ст. 1.2 КоАП РФ.

Вторым элементом состава административного правонарушения является объективная сторона правонарушения, под которой понимается конкретная разновидность противоправного деяния, наносящего вред или ущерб правам граждан или общегосударственным интересам, охраняемым законодательством об административных правонарушениях. В объективную сторону могут включаться различные признаки, характеризующие внешнее проявление деяния: способ, средства, время и место совершения, наличие причинной связи между деянием и наступившими общественно опасными последствиями [36].

Субъект правонарушения – это лицо, совершившее административно наказуемое деяние и в соответствии с законодательством способное нести за него административную ответственность. Таким образом, субъектом административного правонарушения может быть вменяемое физическое лицо, достигшее к моменту правонарушения шестнадцатилетнего возраста (ст.ст. 2.3, 2.8 КоАП РФ), а также по общим правилам юридическое лицо (ст.ст. 2.1, 2.10 КоАП РФ) [4].

Существенными особенностями в качестве субъектов административных правонарушений характеризуются должностные лица. Они несут административную ответственность не только за собственные действия (бездействие), связанные с неисполнением либо ненадлежащим исполнением ими своих служебных обязанностей, но и за действия подчиненных им работников, нарушающих соответствующие правила.

Субъективная сторона административного правонарушения характеризует правонарушение с точки зрения его субъекта. Наиболее важным

признаком субъективной стороны административного правонарушения является вина правонарушителя. Наряду с обязательным признаком субъективной стороны могут быть и факультативные – мотив и цель. Из законодательных определений (см. ч. 1 ст. 1.5; ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ) следует, что принцип виновной ответственности в равной мере действует в отношении как физических, так и юридических лиц.

Проблема вины юридического лица, безусловно, является одной из самых актуальных в современном административно–деликтном законодательстве. Сторонники субъективного (психологического) направления как в гражданском, так и в административном праве вину юридических лиц определяют через вину его коллектива, должностных лиц.

В КоАП РФ исключительно психологический подход не используется, формы вины, изложенные в ст. 2.2, применяются только к физическим лицам. В соответствии со ст. 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению [4].

Объективная вина – вина организации, обусловленная противоправным деянием юридического лица, совершившего и (или) не предотвратившего это деяние, т.е. это вина, обусловленная объективной стороной состава правонарушения [39, 117-118].

На сегодняшний день теоретическая неопределенность и несогласованность в определении вины юридического лица создают сложные проблемы в административно–юрисдикционной деятельности по привлечению юридического лица к административной ответственности.

Возможно, следует, причем на законодательном уровне, путем внесения соответствующих изменений и дополнений в КоАП РФ унифицировать подходы к вине юридического лица.

В числе основных видов правовых статусов субъектов образовательных отношений можно выделить следующие: обучающиеся; родители обучающихся (законные представители); образовательные учреждения; учредители образовательных учреждений; органы управления образованием; органы управления образовательным учреждением; работники образовательного учреждения (руководитель, педагогические работники, административные работники, учебный и технический вспомогательный персонал); трудовой (педагогический и административный) коллектив образовательного учреждения; общественные организации, действующие в образовательной сфере; государство как субъект определения и осуществления образовательной политики.

Основанием возложения юридической ответственности выступают различного рода правонарушения. В сфере образования имеют место быть следующие виды правонарушений:

- уголовно–правовые деяния (взятки, хищения имущества и т.д.);
- административные проступки, совершаемые должностными лицами образовательных учреждений и самими этими учреждениями (нарушение установленных административным законодательством требований по управлению образовательным учреждением, нарушение финансового и налогового законодательства и т.п.);
- гражданско–правовые деликты (невыполнение образовательным учреждением условий заключенных хозяйственных договоров и т.п.);
- дисциплинарные проступки (невыполнение учащимися правил внутреннего распорядка, невыполнение требований учебных планов и т.п.) [40].

Закон «Об образовании в Российской Федерации» регулирует ответственность образовательных организаций (п. 7 ст. 28), обучающихся (ст. 43), родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся (ст. 44), педагогических работников (ст. 48), руководителя образовательной организации (ст. 51), иных работников образовательных организаций (ст. 52) [12].

Руководит образовательной организацией на основе единоначалия должностное лицо: директор, ректор. По общему правилу, назначает на должность руководителя организации и освобождает от нее собственник. Назначение руководителя учреждения в отличие от подобного назначения на унитарных предприятиях, согласно ГК РФ, не является исключительным правом собственника. Поэтому применительно к образовательным учреждениям возможно не только назначение, но и избрание руководителя на должность (Согласно п.4 ст.35 Закона РФ «Об образовании») [12].

Имущественная ответственность является элементом правового статуса любого юридического лица, в том числе образовательных организаций. Объем ответственности образовательной организации находится в прямой зависимости от организационно-правовой формы, в которой она создана. В настоящее время можно говорить о двух группах образовательных организаций в зависимости от характера их ответственности в гражданских правоотношениях.

Часть 8 статьи 51 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает ответственность руководителя за исполнение обязанности осуществлять руководство образовательной, научной, воспитательной работой, а также организационно–хозяйственной деятельностью организации [12].

При этом не уточняет виды ответственности. К руководителю образовательной организации могут быть применены все меры дисциплинарной ответственности, предусмотренные ст. 192, 277 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) [3].

Руководитель образовательной организации также может быть привлечен и к иным видам ответственности как должностное лицо, а именно несет административную ответственность за правонарушения, ответственность за которые предусмотрена КоАП РФ или нормативными правовыми актами субъектов РФ, например, за нарушение требований санитарно–эпидемиологических правил и нормативов.

Ответственность образовательной организации существовала ранее и

была представлена в ст. 32 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» № 3266–1. Ответственность образовательной организации вытекает из ее компетенции и обязанностей и связывается, в широком смысле, с ненадлежащей реализацией образовательных функций.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 05.08.2013 № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования» Рособрнадзор при проведении мониторинга осуществляет сбор, обработку и анализ информации в части контроля качества образования и выявления нарушения требований законодательства об образовании [15].

К наиболее типичным нарушениям Рособрнадзор относит:

- нарушения требований законодательства РФ в области образования в части порядка приема граждан в образовательные учреждения профессионального образования, имеющие государственную аккредитацию;
- нарушения требований законодательства РФ в области образования в части правил оказания платных образовательных услуг;
- нарушения требований законодательства РФ в области образования в части деятельности представительств образовательных учреждений;
- нарушения требований законодательства РФ в области образования в части порядка выдачи документов государственного образца об образовании;
- нарушения требований законодательства РФ в области образования в части проведения итоговой государственной аттестации; организации работы государственных аттестационных комиссий;
- нарушения требований государственных образовательных стандартов (в части содержания подготовки обучающихся и выпускников);
- нарушения обязательных лицензионных требований и условий при осуществлении образовательной деятельности.

Помимо нарушения законодательства об образовании, в настоящее время образовательные учреждения признаются субъектами административной ответственности за нарушения: антимонопольного законодательства (ст. 14.33 КоАП РФ); правил приема на обучение и на работу иностранных граждан

(ст.ст. 18.8–18.11, 18.15 КоАП РФ); налогового (гл. 15 КоАП РФ), земельного законодательства (ст. 8.8 КоАП РФ); бюджетного законодательства (ст. 15.14 КоАП РФ); законодательства об охране окружающей среды (ст. 8.2 КоАП РФ), в области строительства (ст.ст. 9.5, 9.5.1 КоАП РФ), пожарной безопасности (ст. 20.4 КоАП РФ) и в других сферах [4].

К правонарушениям в области образования, за которые в КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, относятся нарушения:

– права на образование и предусмотренных законодательством об образовании прав и свобод обучающихся образовательных организаций (ст. 5.57 КоАП РФ) [4].

– требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса (ст. 19.30 КоАП РФ) [4].

Ст. 5.57 КоАП РФ была введена Федеральным законом от 3 июня 2009 г. N 104–ФЗ «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 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» [9].

Находящиеся в этой статье КоАП РФ составы административных правонарушений относятся к категории правонарушений, посягающих на установленные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации в целом права граждан в сфере образования.

Таким образом, общим объектом административного правонарушения, предусмотренного статьей 5.57 КоАП РФ, являются общественные отношения в сфере образования [4]. Непосредственный объект данного административного правонарушения – гарантируемое Конституцией РФ (ст. 43) право на образование и предусмотренные законодательством права и свободы обучающихся образовательных организаций [1]. В ст. 34 Закона об образовании определены основные права обучающихся за нарушение которых образовательные организации и их должностные лица могут быть привлечены к

административной ответственности [12].

Объективная сторона указанного административного правонарушения выражается, как правило, в действиях: виновник нарушает или незаконно ограничивает право на получение общедоступного и бесплатного образования (например, не принимает документы, отказывает в выдаче документов и т.п.).

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 3 статьи 5.57 КоАП РФ, выражается в действиях (или бездействии), которые нарушают те же нормы законодательства об образовании, что и в ч. 1 данной статьи, но должностным лицом, которое ранее подвергалось административному наказанию за аналогичное правонарушение. При этом виновному лицу постановлением суда назначается дисквалификация (ст. 3.11 КоАП РФ) [4].

При этом под «аналогичным правонарушением» следует понимать совершение должностным лицом такого же (а не любого другого) нарушения законодательства об образовании, в течение 1 года со дня окончания исполнения предыдущего постановления о назначении административного наказания за такое же административное правонарушение (см. п. п. 16 и 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 N 5).

Субъектами правонарушений являются должностные лица органов управления образованием на муниципальном, региональном или федеральном уровне, должностные лица организаций, осуществляющих образовательную деятельность, индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, юридические лица – организации, осуществляющие образовательную деятельность. Субъектами правонарушения по ч. 2 статьи 5.57 КоАП РФ [4], а также являются работодатели в случае нарушения требований законодательства о предоставлении работникам гарантий и компенсаций при совмещении работы с получением образования (гл. 26 ТК РФ) [3].

Субъективная сторона данных правонарушений характеризуется наличием вины в форме умысла.

Протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных

анализируемой статьей, составляют должностные лица органов, осуществляющих надзор и контроль за соблюдением законодательства РФ в области образования. Дела о правонарушениях рассматривают мировые судьи, а о правонарушениях, указанных в ч. 3 данной статьи, за совершение которых предусмотрена дисквалификация – судьи районных судов (ст. 23.1 КоАП РФ) [4].

При этом возбуждение дела об административном правонарушении в области образования не исключает: направления обязательного для исполнения предписания об устранении нарушения законодательства Российской Федерации в области образования соответствующему образовательному учреждению, органу местного самоуправления, осуществляющему управление в сфере образования; принятия решения аккредитационного органа о приостановлении действия выданного им свидетельства о государственной аккредитации образовательного учреждения.

2.2. Ответственность педагогов образовательной организации

В соответствии со ст. 48 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» педагогические работники могут быть привлечены к ответственности за нарушение требований ч.ч. 1 – 3 статьи 48, законодатель опять не уточняет ни меры ответственности, ни ее характер [12]. По сути, единственная предусмотренная мера ответственности – это учет исполнения обязанностей при проведении аттестации.

В образовательных организациях наряду с должностями педагогических работников, научных работников предусмотрены должности иных работников, осуществляющих вспомогательные функции. Частью 3 ст. 52 Федерального Закона «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрена ответственность указанных работников, однако вид ответственности также не определен [12].

К наиболее характерным и значимым правонарушениям в сфере

образования, влекущим за собой административную ответственность, можно отнести, в частности:

1. 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, отчисления (исключения) граждан и перевода граждан из одного в другое образовательное учреждение.

2. Нарушение требований к содержанию образовательных программ, организации образовательного процесса, качеству образования, установленных законодательством об образовании включает в себя несколько отдельных нарушений норм законодательства в области образования, регулирующих вопросы содержания образования и организации образовательного процесса:

а) реализацию не в полном объеме образовательной программы в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса;

б) нарушение установленных законодательством нормативных сроков освоения образовательных программ в образовательных учреждениях (организациях);

в) нарушение установленных требований к максимальному объему учебной нагрузки обучающихся;

3. В отношении целевой контрактной подготовки следует определить, что:

а) заказчик не позднее чем за три месяца до завершения обучения должен подтвердить трудоустройство выпускника;

б) учебное заведение должно осуществлять направление выпускника на работу и контроль его прибытия;

в) выпускник, обучающийся в рамках целевой подготовки, должен прибыть в распоряжение работодателя и проработать по специальности не менее трех лет;

г) выпускник, отказавшийся от направления на работу по неуважительным причинам, обязан возратить учебному заведению сумму

полученную из федерального бюджета и бюджета субъекта, соответственно, стипендии за весь период обучения, а заказчику и работодателю – сумму полученных дополнительных выплат [34, 77-78].

Очевидно, что под данное определение педагогические работники не подпадают, однако существует и ряд исключений. В качестве примера наделения учителя функциями представителя власти можно привести ситуацию, например, когда он является членом государственной экзаменационной комиссии или ее уполномоченным представителем. В соответствии с абз. 7 п. 37 Порядка проведения единого государственного экзамена, утвержденного приказом Минобрнауки России от 11 октября 2011 г. № 2451 «При установлении факта наличия и (или) использования указанными лицами средств связи и электронно-вычислительной техники во время проведения ЕГЭ или иного нарушения ими установленного порядка проведения ЕГЭ уполномоченные представители ГЭК (ФЭК) удаляют указанных лиц из ППЭ и составляют акт об удалении с экзамена» [20].

Участники ЕГЭ в данном примере не находятся в служебной зависимости от организаторов ЕГЭ, поскольку между ними нет трудовых отношений. Вместе с тем, последние уполномочены удалить лиц, нарушивших данный запрет, то есть осуществить функцию представителя власти.

Необходимо отметить, что статус педагога предполагает высокие моральные и нравственные требования к работнику, занимающему педагогические должности, а также к другим лицам, профессионально занимающимся образовательной деятельностью. Законодательно эти требования обеспечиваются условиями «допуска к профессии» как на стадии приема на работу, так и в период работы. В этих целях установлено ограничения на право занятия профессиональной образовательной деятельностью.

Так, в частности, трудовым законодательством издавна установлено право (и даже обязанность) администрации образовательной организации уволить педагогического работника «за аморальный проступок,

несовместимый с продолжением выполнения воспитательных функций» (п. 8 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ). Федеральным законом от 1 апреля 2012 г. № 27-ФЗ внесено изменение в ст. 331 Трудового кодекса РФ, которая предусматривает, что к педагогической деятельности не допускаются лица:

- лишенные права заниматься педагогической деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда;
- имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, а также против общественной безопасности;
- имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;
- признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке;
- имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения [30, 221].

Аналогичные ограничения установлены также для всех иных (непедагогических) работников «детских» образовательных организаций. В частности, ст. 351.1 Трудового кодекса РФ установлено, что к трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения,

социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних не допускаются лица, имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, а также против общественной безопасности [3].

Указанные запреты на педагогическую деятельность, а также на другую работу в детских учреждениях не являются юридической ответственностью. По своему характеру они представляют собой ограничения на занятие определенной деятельностью или в определенных организациях для лиц, которым не может быть доверена работа с детьми, в том числе педагогическая в соответствии с федеральным законодательством.

Вступивший в силу с 1 сентября 2013 года Федеральный закон № 273-ФЗ обязывает педагогических работников следовать требованиям профессиональной этики, уважать честь и достоинство обучающихся и других участников образовательных отношений, развивать у обучающихся познавательную активность, самостоятельность, инициативу, творческие способности, формировать гражданскую позицию, способность к труду и жизни в условиях современного мира, формировать у обучающихся культуру здорового и безопасного образа жизни (пункты 2 - 4 ч. 1 ст. 48). Как указано в Государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 - 2020 годы (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2012 года № 2148-р), в государственной политике в сфере общего образования и дополнительного образования детей должен сохраняться приоритет нравственного и гражданского воспитания подрастающего поколения [16].

Закон устанавливает, что к педагогической деятельности не допускаются лица, которым она запрещена по основаниям, предусмотренным Трудовым кодексом Российской Федерации. В ст. 331 Трудового кодекса установлено, что к педагогической деятельности не допускаются лица:

- лишенные права заниматься педагогической деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда;
- имеющие или имевшие судимость, подвергающиеся или подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, основ конституционного строя и безопасности государства, а также против общественной безопасности;
- имеющие неснятую или непогашенную судимость за умышленные тяжкие и особо тяжкие преступления;
- признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке;
- имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения [36, 99].

В связи с этим, при устройстве на работу на педагогические должности требуется предоставить справку об отсутствии судимости, выдаваемую соответствующими органами Министерства внутренних дел.

В соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 N 323-ФЗ (в ред. от 25.06.2012) "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации",

работодатели обязаны обеспечивать условия для прохождения работниками медицинских осмотров и диспансеризации, а также беспрепятственно отпускать работников для их прохождения (п. 5 ст. 24) [11].

Ст. 19.30 «нарушение требований к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса» расположена в гл. 19 «административные правонарушения против порядка управления» КоАП РФ [4]. На основании ч. 1 ст. 19.30 КоАП РФ за нарушение установленных законодательством об образовании требований к ведению образовательной деятельности, выразившееся в ведении образовательной деятельности представительствами образовательных организаций или нарушении правил оказания платных образовательных услуг, предусмотрен административный штраф, который может налагаться как на должностных лиц, так и на юридических лиц. Требования к ведению образовательной деятельности и организации образовательного процесса установлены положениями Закона об образовании, а правила оказания платных услуг помимо упомянутого закона Постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 N 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг».

Таким образом, объективная сторона состава правонарушения, предусмотренного ст. 19.30 КоАП РФ [4].

- по ч. 1 заключается в нарушении виновным лицом предусмотренного законодательством об образовании запрета ведения образовательной деятельности представительствами образовательных организаций,
- по ч. 2 заключается в нарушении виновным лицом требований законодательства об образовании в виде реализации не в полном объеме образовательных программ или незаконного отказа в выдаче документа об образовании и (или) о квалификации установленного образца,
- по ч. 3 наступает за совершение виновным лицом действий по незаконной выдаче документов об образовании государственного образца, при отсутствии государственной аккредитации,
- по ч. 4 заключается в действиях виновного лица по умышленному искажению

результатов государственной итоговой аттестации и предусмотренных законодательством об образовании олимпиад школьников, а равно нарушение установленного законодательством об образовании порядка проведения государственной итоговой аттестации,

– по ч. 5 заключается в умышленном нарушении виновным лицом законодательно установленного порядка приема в образовательную организацию (ст. 55 Закона об образовании),

– по ч. 6 ответственность наступает в случае повторного совершения виновным лицом административных правонарушений, предусмотренных ч. ч. 3, 4.

Существующая судебная практика показывает, что если по результатам рассмотрения дела будет установлено, что формально действия (бездействие) лица содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.30 КоАП РФ, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя не представляют существенного нарушения охраняемых общественных отношений в сфере образования, то судья вправе признать это административное правонарушение малозначительным.

С субъективной стороны рассматриваемый состав административного правонарушения характеризуется неосторожной и умышленной формами вины. В качестве субъекта административной ответственности выступают граждане, юридические лица и должностные лица.

Помимо нарушений законодательства об образовании субъекты образовательных правоотношений могут нести административную ответственность:

– в соответствии с ч. 1 ст. 19.4 КоАП РФ неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), а равно воспрепятствование выполнению этим должностным лицом служебных обязанностей,

– в соответствии с ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ невыполнение в установленный срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа

(должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства,

– в соответствии со ст. 19.6 КоАП РФ непринятие по постановлению (представлению) органа (должностного лица), рассмотревшего дело об административном правонарушении, мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения,

– в соответствии со ст. 19.7 КоАП РФ непредставление или несвоевременное представление в государственный орган (должностному лицу) сведений (информации), представление которых предусмотрено законом и необходимо для осуществления этим органом (должностным лицом) его законной деятельности, а равно представление в государственный орган (должностному лицу) таких сведений (информации) в неполном объеме или в искаженном виде. [4].

Следует отметить также, что к особенностям регулирования деятельности образовательных учреждений можно отнести и то, что образовательную деятельность учреждение вправе осуществлять только на основании специального разрешения (лицензии). На это указывает как подпункт 40 п. 1 ст. 12 Федерального закона от 04.05.2011 г. N 99–ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», так и п. 1 ст. 91 Закона об образовании. Отсутствие лицензии чревато для образовательного учреждения и должностного лица мерами административной ответственности (ст. 19.20 КоАП РФ).

2.3. Обзор судебной практики Самарской области

Рассмотрим несколько примеров из судебной практики Самарской области, связанной с нарушением законодательства в сфере образования.

13 июля 2011 года Центральный районный суд г. Тольятти Самарской области, в составе: председательствующего Сметаниной О.Н. рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело № по иску прокурора г.

Тольятти, в интересах неопределенного круга лиц, к МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти, мэрии г.о. Тольятти о возложении обязанности устранить нарушения законодательства об образовании, о воинской обязанности и военной службе.

Прокурор г.Тольятти обратился в суд с иском, в котором просил обязать ответчиков устранить выявленные нарушения законодательства об образовании, о воинской обязанности и военной службе и провести необходимые организационно-хозяйственные мероприятия с целью приведения материально-технического состояния школы в соответствие с действующим законодательством – оборудовать спортивный городок с элементами полосы препятствий, стрелковый тир или место для стрельбы (электронный тренажер).

В ходе проверки установлено, что в МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти отсутствует спортивный городок с элементами полосы препятствий, стрелковый тир или место для стрельбы (электронный стрелковый тренажер), что нарушает нормы ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Закона РФ «Об образовании». Вышеуказанные нарушения непосредственно посягают на права неограниченного круга лиц – обучающихся в данном образовательном учреждении лиц, а также желающих обучаться в данном учебном заведении переводом из других образовательных учреждений районов, их родителей. Учредителем школы является мэрия г.о. Тольятти. Без привлечения дополнительных средств МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти не имеет возможности устранить выявленные нарушения. В связи с этим просит возложить обязанность по выявленным нарушениям на МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти и мэрию г.о. Тольятти.

Представитель ответчика МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти Постнова В.Л., действующая по доверенности, иск не признала. Суду пояснила, что спортивный городок с элементами полосы препятствий у образовательного учреждения имеется. Стрелковый тир или место для стрельбы (электронный тренажер) отсутствует, так как это связано с недостаточным финансированием со стороны учредителя образовательного учреждения – мэрии г.о. Тольятти.

Представитель ответчика мэрии г.о. Тольятти Вадченко А.В.,

действующая по доверенности, иск не признала. Суду пояснила, что приобретение для муниципальных общеобразовательных учреждений, в том числе и для начальных школ – детских садов, прогимназий технических средств обучения федеральным законодательством отнесено к полномочиям государственной власти субъектов РФ. Кроме того, в соответствии с Приказом министра обороны РФ № 96, Минобрнауки № 134 от 24.02.2010 года обеспечение материально-технического оснащения образовательного учреждения для обучения граждан начальным знаниям в области и их подготовки по основам военной службы возложена на руководителей образовательных учреждений. В удовлетворении иска просила отказать.

Судом к участию в деле в качестве третьего лица привлечено Министерство образования и науки Самарской области.

Представитель третьего лица в судебное заседание не явился, просил рассмотреть дело в его отсутствие. Из представленного отзыва видно, что с исковыми требованиями третье лицо согласно, поскольку МОУ СОШ № 63 является муниципальным образовательным учреждением. Закрепленное за МОУ СОШ № 63 на праве оперативного управления имущество является собственностью г.о. Тольятти. Требования прокурора г.Тольятти об обязанности провести организационно-хозяйственные мероприятия об оборудовании спортивного городка с элементами полосы препятствий и стрелкового тира или места для стрельбы (электронный стрелковый тренажер) связаны с содержанием здания и территории МОУ СОШ № 63, в которых необходимо оборудовать тир и спортивный городок, а не с образовательным процессом. В связи с этим финансирование данных мероприятий должно осуществляться органами местного самоуправления, в данном случае Мэрией г.о. Тольятти, а не органами государственной власти субъекты Российской Федерации. Непосредственно выполнение самих мероприятий по оборудованию тира и спортивного городка должна осуществлять МОУ СОШ № 63, на которую согласно Приказу министра обороны РФ № 96, Минобрнауки РФ № 134 от 24.02.2010 возложена обязанность по материально-техническому оснащению

образовательного учреждения для обучения граждан начальным знаниям в области обороны.

Выслушав пояснения сторон, показания свидетеля, исследовав материалы дела, суд считает иск подлежащим частичному удовлетворению.

В соответствии со ст.12 Федерального закона от 28.03.1998 N 53-ФЗ (ред. от 28.06.2011) "О воинской обязанности и военной службе», федеральными государственными образовательными стандартами среднего (полного) общего образования, федеральными государственными образовательными стандартами начального профессионального и среднего профессионального образования предусматривается получение гражданами начальных знаний об обороне государства, о воинской обязанности граждан, а также приобретение гражданами навыков в области гражданской обороны.

Согласно ст.13 этого же закона, до призыва на военную службу граждане мужского пола проходят подготовку по основам военной службы в образовательных учреждениях среднего (полного) общего образования, образовательных учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования в течение двух последних лет обучения.

В силу статьи 51 Закона РФ «Об образовании» ответственность за создание необходимых условий для учебы, труда и отдыха обучающихся, воспитанников образовательных учреждений несут должностные лица образовательных учреждений в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом данного образовательного учреждения.

Статьей 31 Закона РФ «Об образовании» к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования отнесено обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройство прилегающих к ним территорий.

В силу ст. 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают

местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

В соответствии со ст.ст. 7, 37 Устава городского округа Тольятти, принятого постановлением Тольяттинской городской Думы № от ДД.ММ.ГГГГ, к компетенции муниципального образования - городской округ Тольятти в лице мэрии городского округа Тольятти в сфере бюджетных отношений относится: разработка проекта бюджета городского округа, а также организация исполнения и исполнение бюджета городского округа на очередной финансовый год [21].

Судом установлено, что прокуратурой Центрального района г.о. Тольятти во исполнение задания прокуратуры Самарской области проверено соблюдение муниципальным образовательным учреждением МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти законодательства об образовании. Проверкой установлено, что в МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти отсутствует спортивный городок с элементами полосы препятствий, стрелковый тир или место для стрельбы (электронный стрелковый тренажер), что нарушает нормы ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Закона РФ «Об образовании». Представитель истца считает, что устранение данных нарушений должно быть произведено за счет мэрии г.о. Тольятти и МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти.

Между тем, из пояснений представителя ответчика МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти видно, что на территории школы имеется открытая спортивная площадка с элементами полосы препятствий. Данные обстоятельства подтверждаются фотографиями, обзревавшимися в судебном заседании, на которых изображена открытая спортивная площадка, на которой имеются препятствия в виде автомобильных шин, спортивный городок, беговая дорожка, рукоход большой, шведская стенка. Допрошенный в судебном заседании свидетель ФИО5 суду пояснила, что работает учителем физкультуры МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти. На территории школы имеется открытая спортивная площадка, на ней имеются элементы полосы препятствий – вкопанные шины, имеется площадка для метания гранат, установлены металлические

конструкции. Таким образом, требования истца об обязанности ответчиков оборудовать спортивный городок на территории школы удовлетворению не подлежат, так как обстоятельствами дела установлено, что на территории МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти имеется спортивный городок с элементами полосы препятствий, соответствующий требованиям п.14 приказа Министра обороны РФ № 96, Минобрнауки РФ № 134 от 24.02.2010 г.

Согласно Уставу МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти г.о. Тольятти учредителем учреждения является мэрия г.о.Тольятти, МОУ СОШ № 63 г.о.Тольятти отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При их недостаточности субсидиарную ответственность по обязательствам школы несет собственник имущества.

В соответствии со ст. 120 ГК РФ, бюджетное учреждение отвечает по своим обязательствам, находящимся в его распоряжении денежными средствами. Собственник имущества несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения только при недостаточности указанных денежных средств. Субсидиарная ответственность предполагает в данном случае несение дополнительной обязанности мэрией г.о. Тольятти, в случае недостаточности денежных средств у образовательного учреждения. Представитель МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти суду пояснила, что самостоятельно устранить выявленные нарушения школа не может, так как собственные денежные средства у школы отсутствуют. В связи с этим, суд приходит к выводу о правомерности требований прокурора г.Тольятти о необходимости устранения выявленных в ходе проверки нарушений и оборудованию стрелкового тира или места для стрельбы (электронного тренажера) за счет МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти и мэрии г.о.Тольятти [21].

Доводы представителя мэрии г.о. Тольятти о том, что приобретение для муниципальных образовательных учреждений технических средств обучения отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ судом не могут быть приняты во внимание, так как согласно п.6.1 ст. ст. 29, Закона РФ от 10.07.1992 N 3266-1 (ред. от 01.07.2011) "Об образовании" к

полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования относятся: обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях посредством выделения субвенций местным бюджетам в размере, необходимом для реализации основных общеобразовательных программ в части финансирования расходов на оплату труда работников общеобразовательных учреждений, расходов на учебники и учебные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов) в соответствии с нормативами, установленными законами субъекта Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 15.1 и части 2 статьи 16.1 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.05.2011) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов вправе участвовать в осуществлении иных государственных полномочий (не переданных им в соответствии со статьей 19 Федерального закона), если это участие предусмотрено федеральными законами.

При этом такое участие должно осуществляться только за счет собственных доходов местных бюджетов (за исключением субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ).

Положения части 4 статьи 41 Закона Российской Федерации "Об образовании" предоставляют возможность органам местного самоуправления устанавливать нормативы финансирования муниципальных образовательных учреждений за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых из бюджетов субъектов РФ в соответствии с пунктом 6.1 статьи 29 данного Закона).

Руководствуясь ст.ст.12,45, 192-198 ГПК РФ, суд, решил:

Иск прокурора г. Тольятти удовлетворить частично.

Обязать МОУ СОШ № 63 г.о. Тольятти и мэрию г.о. Тольятти устранить нарушения требований законодательства об образовании, о воинской обязанности и военной службе, провести необходимые организационно-хозяйственные мероприятия с целью приведения материально-технического состояния школы в соответствии с действующим законодательством – оборудовать стрелковый тир или место для стрельбы (электронный тренажер).

В удовлетворении требований об обязанности оборудовать спортивный городок с элементами полосы препятствий – отказать.

В 2010 году Похвистневский районный суд Самарской области в составе председательствующего судьи Назейкиной Н.А., с участием прокурора Сямукова В.В., рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело №№ по исковому заявлению Похвистневского межрайонного прокурора в интересах неопределенного круга лиц к Администрации муниципального района Похвистневский, МОУ Староаманакской СОШ Похвистневского района об обжаловании действий (бездействий) должностных лиц и обязанности Администрации муниципального района Похвистневский, МОУ Староаманакской СОШ Похвистневского района устранить нарушения требований законодательства об образовании.

Похвистневский межрайонный прокурор обратился в суд с заявлением в интересах неопределенного круга лиц к Администрации муниципального района Похвистневский, МОУ Староаманакской СОШ Похвистневского района об обжаловании действий (бездействий) должностных лиц и обязанности Администрации муниципального района Похвистневский, МОУ Староаманакской СОШ Похвистневского района устранить нарушения требований законодательства об образовании, указав, что при осуществлении надзора за соблюдением Конституции РФ и законов, действующих на территории РФ, Похвистневской межрайонной прокуратурой установлен факт нарушения требований Закона РФ «Об образовании» муниципальным общеобразовательным учреждением «Староаманакская средняя

общеобразовательная школа» Похвистневского района. В нарушение ст.51 Закона РФ «Об образовании» №3266-1 от 10.07.1992 года, постановления Главного санитарного врача РФ №44 от 28.11.2002 года «О введении в действие санитарно-эпидемиологических правил и нормативов 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» и Акта проверки №19/04-05-78 от 16.04.2010 года, проведённой Территориальным отделом Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Самарской области в г.Отрадном в МОУ Староаманакская СОШ медицинский кабинет отсутствует. Согласно пояснениям заместителя Главного врача МУ Похвистневская ЦРБ ГР Титова Л.М. следует, что в связи с отсутствием в МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района медицинского кабинета соответствующего требованиям СанПиН 2.4.2.11178 - 02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» на территории указанного образовательного учреждения медицинская помощь обучающимся МУ Похвистневская ЦРБ ГР не оказывается (оказывается только экстренная медицинская помощь). 25.05.2009 года Похвистневской межрайонной прокуратурой в адрес директора МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района вносилось представление с требованиями устранить нарушения в части отсутствия в образовательном учреждении медицинского кабинета и не осуществлении в связи с этим медицинской помощи обучающимся. Согласно ответу на представление №17 от 22.06.2009 года следует, что школа обратилась в администрацию муниципального района Похвистневский (являющуюся учредителем образовательного учреждения, а также собственником здания, в котором находится образовательное учреждение) с просьбой о передаче в аренду МУ Похвистневская ЦРБ ГР помещений школы под медицинский кабинет, а также выделении материальных средств для приведение его в соответствие с требованиями СанПиН 2.4.2.11178 - 02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях». Однако, в настоящее время отмеченные

нарушения не устранены. Самостоятельно МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района устранить отмеченные нарушения не имеет возможности в связи с большими финансовыми затратами на их устранение. Согласно выписки из единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним собственником здания по адресу: с.Старый Аманак Похвистневского района Самарской области, ул.Центральная, д.42 «в», где расположено МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района, является муниципальное образование - Похвистневский район Самарской области. В соответствии с п.1.3 Устава МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района учредителями школы являются Министерство образования и науки Самарской области в лице Северо-Восточного управления министерства образования и науки Самарской области и Администрация муниципального района Похвистневский Самарской области.

Согласно п.9.2.1, п.9.2.2, п.9.2.4 Устава МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района к компетенции учредителя - Администрации муниципального района Похвистневский Самарской области - относится закрепление за школой на праве оперативного управления объектов права собственности (земля, здание, сооружение, имущество, оборудование и другое), обеспечение содержания зданий и сооружений Школы, обустройство прилегающих к нему территорий, финансирование, осуществляемое из местного бюджета расходов на содержание зданий и коммунальных расходов. Однако, в нарушение указанных требований Администрацией муниципального района Похвистневский финансирование на устранение нарушений закона «Об образовании» не осуществляется. Неисполнение МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района требований Закона РФ «Об образовании», направленного на обеспечение охраны здоровья обучающихся и воспитанников, существенно ущемляет права несовершеннолетних, обучающихся в указанном образовательном учреждении.

Статьёй 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» установлено право обращения в суд с заявлением, если этого требует защита

прав граждан и интересов общества и государства. Индивидуализировать всех лиц, которые могут обратиться для обучения в МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района, не представляется возможным, круг лиц работающих в указанном образовательном учреждении, также не является постоянным. Бездействия администрации муниципального района Похвистневский по несоблюдению законодательства, направленного на обеспечение охраны здоровья обучающихся, воспитанников МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района, в части оборудования медицинского кабинета и оснащения его инвентарём в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях», администрации МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района в части непредоставления МУ Похвистневская ЦРБ ГР помещения, соответствующего требованиям СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях», способствует снижению гарантий уровня безопасности жизни и здоровья обучающихся несовершеннолетних граждан. Поэтому прокурор, уточнив требования, просил признать незаконными бездействия должностных лиц администрации муниципального района Похвистневский по несоблюдению законодательства, направленного на обеспечение охраны здоровья обучающихся, воспитанников МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района, в части оборудования медицинского кабинета и оснащения его инвентарём в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях», обязать администрацию муниципального района Похвистневский устранить нарушения Закона РФ «Об образовании» - произвести обустройство в здании МОУ Староаманакской СОШ, расположенном по адресу: с.Старый Аманак Похвистневского района Самарской области, ул.Центральная, 42 «в», медицинского кабинета и оснащения его инвентарём в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных

учреждениях», обязать администрацию МОУ «Староаманакская СОШ Похвистневского района» предоставить МУ «Похвистневская ЦРБ ГР» помещение медицинского кабинета для работы медицинских работников.

Представитель Администрации муниципального района Похвистневский Барахаева Л.Ю., действующая на основании доверенности №24 от 13.01.2010 года, требования прокурора в части оборудования медицинского кабинета (т.е. обустройство кабинета врача, длиной не менее 7 м (для определения остроты слуха и зрения обучающихся), площадью не менее 14 кв.м; кабинета зубного врача, площадью 12 кв.м, оборудованный вытяжным шкафом; процедурного кабинета, площадью 14 кв.м; кабинета психолога, площадью 10 кв.м) в помещении МОУ «Староаманакская СОШ Похвистневского района» признала, в части оснащения медицинского кабинета инвентарём (т.е. в части инструментария медицинского кабинета) в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» не признала и показала, что в соответствии со ст.51 Закона РФ «Об образовании» образовательные учреждения создают условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся. В соответствии с п.3.2.3 Устава МОУ Староаманакской СОШ к задачам школы отнесено создание условий, гарантирующих сохранение, укрепление здоровья и формирование здорового образа жизни, а также создание в школе, необходимых условий для работы подразделений организаций общественного питания и медицинских учреждений, контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников и работников школы (пункт 3.4.16 Устава). В соответствии с п.7.1 Устава объекты собственности, закрепленные Учредителем за школой, находятся в её оперативном управлении с момента передачи имущества. Школа владеет, пользуется и распоряжается закрепленным за ней Учредителем на праве оперативного управления имуществом в пределах, установленных законом, в соответствии с уставными целями деятельности, назначением имуществом и договором между школой и Учредителями. Пунктом 7.11 Устава

предусмотрено, что школа вправе выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества. Поэтому образовательное учреждение в соответствии с уставными задачами вправе заключать договоры аренды, переданного ей в оперативное управление имущества, для решения вопроса укрепления и охраны здоровья обучающихся и воспитанников. Также МОУ Староаманакская СОШ вошла в целевую программу «Достойные граждане великой страны», в соответствии с которой образовательному учреждению будут выделены денежные средства, в том числе на обустройство медицинского кабинета.

Директор МОУ «Староаманакская СОШ Похвистневского района» Дурнова Н.М. заявление прокурора в части передачи школой медицинского кабинета МУ «Похвистневская ЦРБГР» признала, а также поддержала заявление в части обустройства и оснащения медицинского кабинета за счет средств местного бюджета, пояснив, что обустройство медицинского кабинета и его оснащение в соответствии с требованиями СанПиНа муниципальное общеобразовательное учреждение Староаманакская средняя общеобразовательная школа Похвистневского района не имеет возможности произвести из-за отсутствия денежных средств в смете бюджетного учреждения, каковым является МОУ Староаманакская СОШ. Однако, в школе имеется медицинский блок, т.к. школой реализуется образовательная программа дошкольного образования (в структуре образовательного учреждения имеется детсад, в здании которого и размещается медицинский блок на расстоянии 40 м от основного здания школы). Здание школы построено в 1969 году и медицинский кабинет не предусматривался проектно-сметной документацией. Однако, в настоящее время школа изыскала помещение, состоящее из двух смежных комнат, для размещения в них медицинского кабинета, но оно не оборудовано специальной мебелью и техникой. Письмами №1 от 01.06.2009 года и №16 от 18.06.2009 года руководство школы обращалось к соучредителю – Администрации муниципального района Похвистневский с просьбой о дачи разрешения на передачу медицинского кабинета, площадью 19,4 кв.м, в аренду МУ «Похвистневская ЦРБГР» и

оказании помощи на оснащение медицинского кабинета. Постановлением Администрации муниципального района Похвистневский №587 от 03.06.2009 года «О муниципальном имуществе» МОУ Староаманакской СОШ дано разрешение на передачу в аренду МУ «Похвистневская ЦРБГР» помещения медицинского кабинета, площадью 19,4 кв.м, расположенное по адресу: с.Старый Аманак Похвистневского района Самарской области. ул.Центральная. 42 «в». В помещении медицинского кабинета школы имеется часть оборудования, в основном мебель, т.к. на приобретение дорогостоящего медицинского оборудования у школы отсутствуют денежные средства.

Третье лицо – представитель Северо-Восточного управления Министерства образования и науки Самарской области Жукова А.С., действующий на основании доверенности №129 от 01.03.2008 года, заявление прокурора поддержал в части признания незаконными бездействия должностных лиц Администрации муниципального района Похвистневский по оборудованию медицинского кабинета и оснащения его инвентарём в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях», в части заявления о признании незаконными бездействия администрации школы просил отказать и показал, что со стороны руководства МОУ Староаманакской СОШ совершены все действия во исполнение требований Закона РФ «Об образовании». МОУ Староаманакская СОШ является бюджетным учреждением и финансируется за счет средств бюджета – из двух источников: областного и местного бюджетов. Учредителями школы являются Министерство образования и науки Самарской области в лице Северо-Восточного управления министерства образования и науки Самарской области и Администрация муниципального района Похвистневский Самарской области. За счет средств областного бюджета в образовательном учреждении финансируется только образовательный процесс, за счет средств местного бюджета финансируются затраты, связанные с содержанием здания и помещений образовательного учреждения, т.к. за МОУ Староаманакская СОШ имущество закреплено на

праве оперативного управления собственником – муниципальным образованием – муниципальный район Похвистневский в лице Администрации.

Третье лицо – представитель МУ «Похвистневская ЦРБГР» Голубина С.В., действующий на основании доверенности №7/2010 от 31.05.2010 года, поддержал заявление прокурора и показал, что образовательные учреждения города и района передают МУ «Похвистневская ЦРБГР» оборудованные и оснащенные помещения медицинских кабинетов для организации работы медицинских работников. МУ «Похвистневская ЦРБГР» получает лицензию на осуществление медицинской деятельности. В адрес руководства МОУ Староаманакская СОШ больницей направлен проект договора безвозмездного пользования имуществом – помещением медицинского кабинета.

Третье лицо – представитель Комитета по управлению муниципальным имуществом Администрации муниципального района Похвистневский Забелина А.И., действующий на основании доверенности №28 от 03.03.2010 года, заявление прокурора не поддержал и показал, что за МОУ Староаманакской СОШ имущество закреплено на праве оперативного управления на основании договора. Расходы на обустройство и оснащение медицинского кабинета в здании школы оба учредителя должны нести в равных долях.

Заслушав стороны, изучив материалы дела, суд считает требования прокурора о признании незаконными бездействий Администрации муниципального района Похвистневский законными и обоснованными по следующим основаниям:

В соответствии со ст.2 и ч.1 ст.45 Конституции РФ государство обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы гражданина.

В соответствии со ст.254 ГПК РФ гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы.

В соответствии со ст.46 Конституции РФ и главой 25 ГПК РФ, Постановлением Пленума Верховного суда РФ №2 от 10.02.2009 года «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» граждане и организации вправе обратиться в суд за защитой своих прав и свобод с заявлением об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, в результате которых, по мнению указанных лиц, были нарушены их права и свободы или созданы препятствия к осуществлению ими прав и свобод либо на них незаконно возложена какая-либо обязанность или они незаконно привлечены к ответственности [21].

К бездействию относится неисполнение органом государственной власти, органом местного самоуправления, должностным лицом, государственным или муниципальным служащим обязанности, возложенной на них нормативными правовыми и иными актами, определяющими полномочия этих лиц (должностными инструкциями, положениями, регламентами, приказами).

МОУ Староаманакская СОШ является бюджетным учреждением и финансируется за счет средств бюджета – из двух источников: областного и местного бюджетов. Учредителями школы являются Министерство образования и науки Самарской области в лице Северо-Восточного управления министерства образования и науки Самарской области и Администрация муниципального района Похвистневский Самарской области.

Согласно договору учредителей с МОУ «Староаманакской СОШ Похвистневского района Самарской области» №14 от 18.09.2008 года к компетенции Министерства образования и науки Самарской области в лице Северо-Восточного управления министерства образования и науки Самарской области относится выделение финансовых и материальных средств на содержание и развитие школы на основе установленных нормативов в пределах

своей компетенции, включая оплату труда работников школы, расходов на приобретение учебных пособий, технических средств обучения, расходных материалов и хозяйственных нужд (кроме коммунальных расходов), выплату педагогическим работникам денежных компенсаций на приобретение книгоиздательской продукции и периодических изданий; государственную аккредитацию; затраты на проведение лицензионной экспертизы по перевозке обучающихся; оплату договоров по обслуживанию автобуса; медицинские осмотры работников школы (п.2.2.4 указанного договора). К компетенции Администрации муниципального района Похвистневский Самарской области для обеспечения деятельности школы относится оплата затрат на проведение лицензионной экспертизы на образовательную и медицинскую деятельность; работ по дератизации и дезинсекции, санитарно-гигиенического обследования школы, производство лабораторных исследований с выдачей гигиенической оценки согласно заключенных школой договорам; расходов, связанных с содержанием зданий и помещений образовательного учреждения, в том числе на капитальный и текущий ремонт, обеспечения пожарной безопасности.

Таким образом, оборудование и оснащение медицинского кабинета в соответствии с СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» не входит в компетенцию Северо-Восточного управления Министерства образования и науки Самарской области.

В силу ст.210 ГК РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества [21].

Суд считает, что Администрация муниципального района Похвистневский, действуя на правах собственника имущества, обязана оборудовать и оснастить помещение медицинского кабинета в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» в здании МОУ Староаманакской СОШ, а образовательное учреждение обязано предоставить

указанное помещение для работы медицинского работника.

Согласно ст.51 Закона РФ «Об образовании» №3266-1 от 10.07.1992 года образовательное учреждение создаёт условия, гарантирующие охрану и укрепление здоровья обучающихся, воспитанников. Медицинское обслуживание обучающихся, воспитанников образовательного учреждения обеспечивают органы здравоохранения. Образовательное учреждение обязано предоставить помещение с соответствующими условиями для работы медицинских работников. Согласно постановлению Главного санитарного врача РФ №44 от 28.11.2002 года «О введении в действие санитарно-эпидемиологических правил и нормативов 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» определены требования к медицинскому пункту образовательного учреждения. Согласно п.2.3.22. СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях» медицинский пункт общеобразовательного учреждения должен включать следующие помещения: кабинет врача, длиной не менее 7 м (для определения остроты слуха и зрения обучающихся), площадью не менее 14 кв.м; кабинет зубного врача, площадью 12 кв.м, оборудованный вытяжным шкафом; процедурный кабинет, площадью 14 кв.м; кабинет психолога, площадью 10 кв.м.

При указанных обстоятельствах заявление прокурора является обоснованным и подлежит удовлетворению.

В силу ч.1 ст.258 ГПК РФ суд, признав заявление обоснованным, принимает решение об обязанности соответствующего ..., органа местного самоуправления, должностного лица, ... муниципального служащего устранить в полном объеме допущенное нарушение прав и свобод гражданина или препятствие к осуществлению гражданином его прав и свобод.

Руководствуясь ст.ст.12, 194-199 ГПК РФ, суд решил Заявление Похвистневского межрайонного прокурора удовлетворить.

Признать незаконными бездействия Администрации муниципального района Похвистневский по несоблюдению законодательства об образовании в

части оборудования и оснащения медицинского кабинета в здании МОУ Староаманакской СОШ Похвистневского района в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях».

Обязать Администрацию муниципального района Похвистневский устранить нарушения Закона РФ «Об образовании», законодательства направленного на обеспечение охраны здоровья обучающихся и воспитанников.

Обязать Администрацию муниципального района Похвистневский произвести обустройство в здании МОУ Староаманакской СОШ, расположенного по адресу: с.Старый Аманак Похвистневского района Самарской области, ул.Центральная, 42 «в», медицинского кабинета и оснащения его инвентарём в соответствии с требованиями СанПиН 2.4.1178-02 «Гигиенические требования к условиям обучения в общеобразовательных учреждениях».

Администрацию МОУ Староаманакская СОШ Похвистневского района предоставить помещение медицинского кабинета МУ Похвистневская ЦРБ ГР для работы медицинских работников.

24 октября 2011 года, судебная коллегия по гражданским делам Самарского областного суда в составе: председательствующего: Книстяпиной Н.А., судей: Сказочкина В.Н., Подольской А.А. рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Министерства образования и науки Самарской области на решение Самарского районного суда г. Самары от 21 сентября 2011 г., которым постановлено:

«Заявление Земляновой М.Е. па действия Министерства образования и науки Самарской области удовлетворить.

Признать отказ Министерства образования и науки Самарской области в проставлении апостиля на «Удостоверение к диплому о базовом высшем медицинском образовании», выданным 30.04.2003 г., Самарским государственным медицинским университетом серия №, регистрационный №

незаконным.

Обязать Министерство образования и науки Самарской области в двухнедельный срок с момента вступления решения суда в законную силу проставить апостиль на «Удостоверение к диплому о базовом высшем медицинском образовании», выданным 30.04.2003 г. Самарским государственным медицинским университетом серия №, регистрационный №».

Заслушав доклад судьи Самарского областного суда Книстяпиной Н.А., объяснения представителя Министерства образования и науки Самарской области – Бестаевой М.П., действующей на основании доверенности № от ДД.ММ.ГГГГ, в поддержку доводов кассационной жалобы, возражения на жалобу Земляновой М.Е. и ее представителя – Землянова О.Е., действующего на основании доверенности № от ДД.ММ.ГГГГ, судебная коллегия [21].

Землянова М.Е. обратилась в суд с заявлением о признании незаконными действий Министерства образования и науки Самарской области, указав, что 18.07.11 г. она обратилась к заинтересованному лицу с заявлением об апостилировании удостоверения к диплому о базовом высшем медицинском образовании, выданного 30.04.03 г. Самарским государственным медицинским университетом.

Министерством образования и науки Самарской области ей было отказано в удовлетворении заявления со ссылкой на то, что данное удостоверение не является документом государственного образца

Ссылаясь на то, что действиями заинтересованного лица нарушено ее право на обучение и работу за границей, так как только апостилированные документы признаются юридически значимыми и дают их обладателю право на работу врачом в иностранном государстве, Землянова М.Е. просила признать отказ Министерства образования и науки Самарской области в проставлении апостиля на «Удостоверение к диплому о базовом высшем медицинском образовании», выданном 30.04.03 г. Самарским государственным медицинским университетом серия №, регистрационный №, незаконным, обязать Министерство образования и науки Самарской области проставить апостиль на

указанном удостоверении.

Судом постановлено вышеизложенное решение.

В кассационной жалобе Министерство науки и образования Самарской области просит решение суда отменить, считает его неправильным.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, судебная коллегия не находит оснований для отмены решения суда.

Из материалов дела следует, что 18.07.11 г. Землянова М.Е. обратилась в Министерство образования и науки Самарской области с заявлением об апостилировании удостоверения к диплому о базовом высшем медицинском образовании, выданного 30.04.03 г. Самарским государственным медицинским университетом.

Письмом заинтересованного лица от 01.08.11 г. Земляновой М.Е. отказано в проставлении апостиля на вышеуказанное удостоверение со ссылкой на то, что данное удостоверение не является документом государственного образца.

Судебная коллегия полагает, что суд пришел к правильному выводу о том, что данный отказ Министерства образования и науки Самарской области нельзя признать обоснованным.

В соответствии со ст.ст.27.1, 28.1 Закона РФ № 3266-1 от 10.07.92 г. (ред. 18.07.11) «Об образовании», заинтересованное лицо осуществляет полномочия РФ в области образования, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов РФ по подтверждению документов государственного образца об образованиях, об ученых степенях и ученых званиях, в соответствии с Правилами подтверждения документов государственного образца об образовании, утвержденных Постановлением Правительства РФ № 165 от 11.03.11 г.

Согласно п.10 указанных Правил, при рассмотрении вопроса о подтверждении документа об образовании, об ученых степенях и званиях осуществляется установление соответствия формы представленного документа об образовании форме документов государственного образца об образовании,

установленной на момент его выдачи.

Из материалов дела следует, что в период с 01.09.01 г. по 30.04.03 г. Землянова М.Е. проходила обучение в клинической ординатуре Самарского государственного медицинского университета по специальности «кардиология».

Приказом № от 10.04.03 г. заявительница отчислена из ординатуры с 01.05.03 г., в связи с выполнением программы обучения в клинической ординатуре и возможностью трудоустройства.

По окончании обучения Земляновой М.Е. было выдано удостоверение № от 30.04.03 г. к диплому о базовом высшем медицинском образовании №.

Приказом Министерства образования РФ от 17.02.93 г. № 23 утверждено «Положение о клинической ординатуре». Приложением к указанному положению является форма удостоверения к диплому о базовом высшем медицинском образовании, которое выдается лицу, успешно прошедшему клиническую ординатуру и которое является подтверждением факта окончания лицом курса по какой-либо медицинской специальности.

Таким образом, форма удостоверения закреплена в приказе Министерства образования и фактически является утвержденным государством образцом для удостоверений к диплому о базовом высшем медицинском образовании, которые выдаются лицу, успешно прошедшему клиническую ординатуру.

Установлено, что бланк удостоверения, выданного заявительнице, оформлен в соответствии с Приложением к «Положению о клинической ординатуре», утвержденным Приказом Минздрава РФ № 23 от 17.02.93 г.

В связи с чем, суд пришел к обоснованному выводу о том, что форма выданного заявительнице удостоверения об окончании ординатуры соответствует форме документов государственного образца.

Кроме того, 04.09.91 г. РФ подписана и ратифицирована Конвенция от 05.10.61 г., отменяющую требования легализации иностранных официальных документов. Германия также является страной участницей Конвенции, которая распространяется на официальные документы, совершенные на территории

одного из договаривающихся государств и должны быть представлены на территории другого договаривающегося государства.

Согласно ст.1 конвенции, в качестве официальных документов в смысле настоящей Конвенции рассматриваются, в том числе, документы, исходящие от органа или должностного лица, подчиняющихся юрисдикции государства, а также официальные пометки, такие, как отметки о регистрации: визы, подтверждающие определенную дату; заверения подписи на документе, не засвидетельствованном нотариуса.

Таким образом, удостоверение, выданное заявительнице и представленное ею в Министерство для проставления апостиля, является официальным документом в понимании указанной Конвенции, в связи с чем, на него распространяются правила и порядок проставления апостиля.

Оценивая вышеизложенное, учитывая требования главы 25 ГПК РФ, судебная коллегия полагает, что суд обоснованно удовлетворил требования Земляновой М.Е. [21].

Доводы кассационной жалобы о том, что на удовлетворение к диплому о базовом высшем медицинском образовании, которое выдается лицу, успешно прошедшему клиническую ординатуру не проставляется апостиль, поскольку данное удостоверение не является документом государственного образца, а также о том, что на момент выдачи такого удостоверения заявительнице был утвержден образец государственного документа о послевузовском профессиональном образовании только для лиц, окончивших аспирантуру, адъюнктуру, не могут быть приняты во внимание, поскольку в понимании Конвенции от 05.10.61 г. апостилированию подлежат официальные документы. Спорное удостоверение является приложением к диплому о высшем медицинском образовании, поскольку его получение, подтверждает, что заявительница закончила полный курс по специальности «кардиология». Форма данного удостоверения, является единственной и официальной, поскольку утверждена Приказом Минздрава РФ № 23 от 17.02.93 г. Таким образом, данное удостоверение является официальным документом, подтверждающим

обучение в ординатуре, в связи с чем, судебная коллегия полагает, что суд пришел к обоснованному выводу о том, что оно подлежит апостилированию.

То обстоятельство, что Министерством образования РФ не утверждена форма документа государственного образца о послевузовском профессиональном образовании для лиц, окончивших ординатуру, не может служить основанием для ограничения заявительницы в ее правах.

Доводы кассационной жалобы о том, что законом не предусмотрена возможность апостилирования документа в двухнедельный срок, не могут быть приняты во внимание, поскольку заявительница ранее обращалась к заинтересованному лицу, прилагая к заявлению об апостилировании удостоверения необходимый пакет документов, в связи с чем, двухнедельный срок, в данном случае является разумным.

Ссылка заинтересованного лица на то, что неустановленно, что данное удостоверение будет использовано именно в Германии, а для стран не участниц Конвенции от 05.10.61 г. установлен иной порядок легализации документов, необоснованна, поскольку в случае предоставления апостилированного удостоверения в страну, не являющуюся участником Конвенции от 05.10.61 г., негативные последствия предоставления документов, не соответствующих требованиям о их легализации будут лежать на заявительнице.

Доводы кассационной жалобы о том, что для подтверждения спорного удостоверения заявительница вправе обратиться в Министерство юстиции РФ, необоснованны, поскольку к компетенции Министерства юстиции РФ относится подтверждение нотариального действия по заверению копии документов.

С учетом положений вышеуказанной Конвенции несостоятельна ссылка в жалобе на то, что заявительнице следует обратиться в Министерство иностранных дел РФ. Апостилирование удостоверения, выданного заявительнице, относится к компетенции заинтересованного лица.

При таких обстоятельствах решение суда является законным и обоснованным, оснований к его отмене не имеется.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. ст. 360, 361 ГПК РФ, судебная коллегия определила: Решение Самарского районного суда г. Самары от 21 сентября 2011 г. оставить без изменения, а кассационную жалобу Министерства науки и образования Самарской области – без удовлетворения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Образование является важной социальной сферой, имеющей первостепенное значение на современном этапе развития общества и государства, что подтверждается включением его в число национальных приоритетов Российской Федерации. Состояние, тенденции и перспективы развития образования в любом государстве определяются образовательным законодательством. За период, прошедший с момента принятия действующей Конституции Российской Федерации, система российского образования претерпела значительные изменения в русле общих процессов демократизации жизни общества, формирования рыночной экономики, интеграции образовательного пространства, что требует надлежащего законодательного оформления.

В этой связи особую актуальность приобретает систематизация образовательного законодательства, чему объективно должны предшествовать целенаправленные исследования различных аспектов правового регулирования образовательных отношений и элементов механизма этого регулирования. Необходимость гармонизации действующего законодательства об образовании, его устойчивого развития в соответствии с современными вызовами неоднократно отмечалась Президентом Российской Федерации, который, характеризуя развитие образовательного законодательства, подчеркнул: «мы должны сформировать прочную современную нормативную базу, которая не должна подвергаться конъюнктурным изменениям».

Социально-экономические реформы и перестроечные процессы, которые происходят в настоящее время в жизни нашего общества, вызывают серьезные изменения в содержании и деятельности всех социальных институтов, в том числе и в системе образования. Многие учебные заведения переходят на инновационный путь развития, внедряют новые модели обучения, ведут большую поисковую и экспериментальную работу. В связи с этим происходит существенная перестройка учебных планов и программ, вводятся новые предметы и обучающие технологии, соответствующие современным

образовательным стандартам. Все указанные изменения, происходящие в системе образования, требуют не только пересмотра привычных форм и методов обучения, сложившихся стереотипов организации учебно-познавательной деятельности учащегося, но и знания системы организационно-правовой деятельности.

При исследовании развития законодательства об образовании хотелось бы отметить два обстоятельства, имеющих решающее значение. Во-первых, особенности законодательной регламентации и перспективы развития отечественного законодательства об образовании обусловлены спецификой правовых отношений, возникающих, развивающихся и прекращающихся в сфере образования. Во-вторых, именно глубокий историко-правовой анализ развития нормативного правового регулирования образования открывает путь к его модернизации в духе современных тенденций развития общества и государства и позволяет одновременно не растерять положительный опыт, накопленный в данной сфере. С этих позиций, хотелось бы отметить, что специфика образовательных отношений привлекает внимание научной общественности на протяжении длительного периода, тем более, что действующее законодательство не содержит дефиниции понятия «образовательные отношения».

На современном этапе потребности общественного развития привели к увеличению объема образовательных отношений, повышению их значимости, что повлекло за собой углубление правового регулирования. Пока накопленный нормативный массив не позволяет говорить о том, что полностью сформирована новая отрасль права, однако количество нормативных правовых актов и системных связей между ними достаточно велико, что обуславливает в процессе институционализации правового регулирования формирование комплексной отрасли законодательства – образовательного права, представляющей собой массив правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере образования и обладающих системными связями, обусловленными присущими ему задачами, функциями, структурой и

особенностями развития.

Концепция образования в мире за последние годы претерпела весьма существенные изменения. Прежде образование было жестко привязано к возможностям бюджета государств, на основе которых лежала и конституционная ответственность государства перед своим народом за его образование.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. 21.07.2014) // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 16.03.2017 г.)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 16.03.2017 г.)
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 16.03.2017 г.)
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 19.03.2017 г.)
5. Федеральный Закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 23.12.2003 г.) «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. - 15.01.1996. - №3.-Ст. 145. // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 14.03.2017 г.)
6. Федеральный закон от 22.08.1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 16.03.2017 г.)
7. Федеральный закон от 18.07.2005 № 92-ФЗ «О внесении изменений в закон Российской Федерации «Об образовании» // Российская газета. — № 156.- 20.07.2005.
8. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 04.03.2017 г.)

9. Федеральный закон от 03.06.2009 № 104-ФЗ «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"» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 07.03.2017 г.)
10. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 16.03.2017 г.)
11. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 05.03.2017 г.)
12. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 04.03.2017 г.)
13. Федеральный закон от 5 мая 2014 года № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой ГК РФ и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов РФ» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 22.03.2017 г.)
14. Постановление Правительства РФ от 28.10.2013 № 966 «О лицензировании образовательной деятельности» (ред. от 03.12.2015) // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 22.03.2017 г.)
15. Постановление Правительства РФ от 05.08.2013 № 662 «Об осуществлении мониторинга системы образования» (вместе с «Правилами осуществления мониторинга системы образования») // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 22.03.2017 г.)
16. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие

- образования» на 2013 - 2020 годы» (ред. от 26.01.2017) // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 22.03.2017 г.)
17. Приказ МВД РФ от 7.08.2003 г. № 610 «Об утверждении Положения о подготовке научно-педагогических и научных кадров в образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» // <http://base.garant.ru/1353060/#ixzz4HKSUZ2s1> (Дата обращения 22.03.2017 г.)
18. Приказ Минобрнауки от 6.04.2015г. № 362 «Об утверждении правил проведения конкурса на получение денежного поощрения лучшими учителями» // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 20.03.2017 г.)
19. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 18.10. 2013 г. № 544 «Об утверждении профессионального стандарта «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)» -<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70435556/#ixzz4IpriZk34> (Дата обращения 20.03.2017 г.)
20. Приказ Минобрнауки России от 26.12.2013 № 1400 «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования» (Зарегистрировано в Минюсте России 03.02.2014 N 31205) (ред. от 09.01.2017) // Консультант Плюс. <http://www.consultant.ru> (Дата обращения 15.03.2017 г.)
21. Обзор судебной практики Самарской области. // <https://rospravosudie.com/region-samarskaya-oblast-s> (Дата обращения 12.03.2017 г.).
22. Аменд, А. Ф., Тюмасева, З. И. От современных концептуальных основ образования к глубинным образовательным технологиям. // Вестник

- Челябинского гос.пед.ун-та. – Челябинск. - 2014.- №2. – С.122-128
- 23.Апсофф, И. Стратегическое управление: Пер.с англ.- М.: Экономика, 2011. – 350 с.
- 24.Атутов, П. Р. Технологии и современное образование. // Педагогика. – 2013.-№2. – С.45-52
- 25.Барабанова. С. В., Осинцев, Д. В. Методы административно-правового воздействия в образовании, 2013г. // http://www.lexed.ru/obrazovatelnoe-pravo/analitika/stati/detail.php?ELEMENT_ID=1987 (Дата обращения 01.03.2017 г.)
- 26.Беляева, А. П. Региональная система профессионального образования. // Педагогика. – 2010. - №4. – С.71-78
- 27.Беляева, А. П. Интегративно-модульная педагогическая система профессионального образования.- С.-Петербург, НИИ ПО РАО, 2017. – 140 с.
- 28.Беляков, С. А., Куклин, В. Ж. Образовательная политика и управление образованием //Университетское управление: практика и анализ. - 2003. - №3 (26). – С.133-141
- 29.Бестужев-Лада, И. В. Школа XXI века: размышления о будущем. // Педагогика. – 2013.- № 8. – С.47-54
- 30.Вазина, К. Я., Петров, Ю. Н., Белиловский, В. Д. Педагогический менеджмент (концепция, опыт работы).- М.:Педагогика,2014. – 380 с.
- 31.Васильев, Ю. К. Педагогическое управление в школе: методология, теория, практика. - М.: Педагогика, 2015. – 420 с.
- 32.Веснин, В. Р. Основы менеджмента: Курс лекций для студентов вузов.- М.: О-во «Знание» России - Центр, ин-т непр.обр., 2011. – 190 с.
- 33.Виханский, О. С. О логике развития управления. // Проблемы теории и практики управления. – 2012. - №8. – С.45-47
- 34.Владиславлев, А. Л. Непрерывное образование: проблемы и перспективы. - М.: Педагогика, 2016. – 150 с.
- 35.Волохова, Е. Д. Формирование законодательства об образовании России в условиях федерализма: становление, состояние, перспективы. - М., 2016.

– 120 с.

- 36.Ермошин, Г. А. Законодательная деятельность в образовательной сфере // Высшее образование в России. - 2015. -№ 6. – С.98-101
- 37.Заярная, И. А. Внутренние факторы, влияющие на конкурентноспособность ВУЗов // <http://sci-article.ru/stat.php?i=1445946721> (Дата обращения 22.02.2017 г.)
- 38.Зборовский, Г. Е. Социология образования: Социология профессионального образования: Учебное пособие. - Екатеринбург: Изд-во Урал, гос.-пед.ун-та, 2010. – 320 с.
- 39.Князев, С. Д. Законодательство об образовании на современном этапе. - М., 2016. – 240 с.
- 40.Перспективы развития системы непрерывного образования. / Под ред. Б. С. Гершунского. - М.: Педагогика, 2010. – 200 с.
- 41.Рожков, А. И. Специфика осуществления государственного контроля (надзора) в сфере высшего образования // Юрист вуза. - 2013. - № 6. – С.102-104
- 42.Сингх К. Оценка образовательных достижений обучающихся в контексте всеобъемлющего подхода к реализации прав человека, 2016г. // http://www.lexed.ru/obrazovatelnoepravo/analitika/stati/detail.php?ELEMENT_ID=5937 (Дата обращения 22.02.2017 г.)
- 43.Тихонравов, Ю. В. Теория управления: Учебный курс. - М.: Вестник, 2012. – 290 с.