

**Полномочия органов местного самоуправления по созданию  
образовательных организаций**

В статье на основе анализа действующего законодательства РФ раскрываются полномочия органов местного самоуправления по созданию образовательных организаций. Раскрываются вопросы финансирования расходов на организацию предоставления дошкольного, общего и дополнительного образования детей, их медицинского обслуживания.

В соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 15, п. 13 ч. 1 ст. 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"[1] к вопросам местного значения муниципальных районов и городских округов относятся:

- организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам, за исключением полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса, отнесенных к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- организация предоставления дополнительного образования детям (за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения);
- организация предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования;
- организация отдыха детей в каникулярное время.

Перечень вопросов местного значения поселений не содержит каких-либо функций в сфере образования. Полномочия органов местного

самоуправления по решению указанных вопросов местного значения конкретизируются в иных федеральных законах и подзаконных нормативных правовых актах. В ч. 1 ст. 9 "Полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования" Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации"[2] отдельно упоминаются:

- создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях;
- создание, реорганизация, ликвидация муниципальных образовательных организаций (за исключением создания органами местного самоуправления муниципальных районов муниципальных образовательных организаций высшего образования), осуществление функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций;
- обеспечение содержания зданий и сооружений муниципальных образовательных организаций, обустройство прилегающих к ним территорий;
- учет детей, подлежащих обучению по образовательным программам дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, закрепление муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями муниципального района, городского округа.

Данный перечень не является закрытым и развивается в иных нормах данного Закона. Так, статья 27 нового закона об образовании предусматривает согласование органами местного самоуправления создания на территории муниципального образования филиала образовательного учреждения, учредителем которого является другое муниципальное образование. В рамках решения вопросов местного значения в сфере образования органы местного самоуправления могут осуществлять и любые иные полномочия, названные в статье 17 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а также использовать иные организационно-правовые механизмы,

закрепленные другими законами.

Органы местного самоуправления не вправе вмешиваться в компетенцию образовательного учреждения (ст. 28 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"). Однако, как учредители муниципального образовательного учреждения, органы местного самоуправления утверждают их уставы (статья 14 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях"), в которых определяется порядок управления данным учреждением, в т.ч. права учредителя в отношении его, замещения должности руководителя учреждения (избрание, назначение и их разновидности – статья 25 Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"), разграничение полномочий между органами управления образовательного учреждения.

Полномочия органов местного самоуправления по организации предоставления образования (будь то общего, дошкольного или дополнительного) подразумевают обязанности обеспечивать воспитание и обучение. Вопросы, связанные с содержанием детей, их медицинским обслуживанием, питанием и т.п., не относятся к вопросам местного значения. Эти вопросы относятся к компетенции самого образовательного учреждения.

К вопросам местного значения отнесена реализация лишь общеобразовательных программ: дошкольное, общее (всех 3-х ступеней) и дополнительное образование детей. Органы местного самоуправления не вправе создавать какие-либо учреждения профессионального образования. Исключение составляют органы местного самоуправления городских округов, за которыми закреплено право создавать, реорганизовывать и ликвидировать муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования (п. 3 ч. 1 ст. 16.1 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Реализация этого права осуществляется за счет средств местных

бюджетов, на основании решения представительного органа о принятии к исполнению данного полномочия (ч. ч. 4.1, 5 ст. 20 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"). В то время как у органов местного самоуправления муниципальных районов или поселений такого права нет.

Следует особо отметить, что к компетенции органов местного самоуправления относится организация предоставления дошкольного и общего образования только в обычных образовательных учреждениях. Отдельным категориям детей дошкольное и общее образование предоставляется в специализированных образовательных учреждениях, а именно:

- детям с ограниченными возможностями здоровья - в специальных (коррекционных) образовательных учреждениях;
- детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, - в образовательных учреждениях для таких детей;
- для детей и подростков с девиантным (общественно опасным) поведением - в специальных учебно-воспитательных учреждениях открытого и закрытого типа;
- детям, нуждающимся в длительном лечении, - в оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа;
- детям, нуждающимся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи - в образовательных учреждениях для таких детей.

Организация предоставления образования таким детям в таких учреждениях относится к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" финансирование расходов на организацию предоставления дошкольного, общего и дополнительного образования детей как составная часть соответствующих вопросов местного значения относится к компетенции органов местного

самоуправления и, соответственно, осуществляется за счет местных бюджетов. Исключение сделано для полномочий по финансовому обеспечению образовательного процесса при предоставлении общего образования, которые отнесены законодательством к компетенции субъектов Российской Федерации .

Полномочия субъектов Российской Федерации по финансовому обеспечению образовательного процесса конкретизируются в Федеральном законе "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"[3], где предусмотрено, что субъекты Российской Федерации осуществляют 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 путем 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).

Поэтому важно отметить, что распределение полномочий по финансированию дошкольного и дополнительного образования детей зависит от типа образовательного учреждения: в отношении специализированных образовательных учреждений (дошкольных и дополнительного образования детей) финансовое обеспечение целиком ложится на местный бюджет, в отношении общеобразовательных учреждений, реализующих программы дошкольного образования, часть расходов возлагается на бюджет субъекта РФ.

Субъекты РФ должны финансировать расходы на оплату труда

работников общеобразовательных учреждений, на учебники и учебные пособия, на технические средства обучения, на расходные материалы и хозяйственные нужды (за исключением расходов на содержание зданий и коммунальных расходов, осуществляемых из местных бюджетов).

За счет внебюджетных источников (платы, взимаемой с родителей, пожертвований средств, остающихся в распоряжении образовательного учреждения, и т.п.) осуществляется содержание детей, их медицинское обслуживание, питание и иные услуги - оказание таковых не относится к вопросам местного значения и, соответственно, их финансирование не относится к расходным обязательствам муниципального образования. Судебная практика признает также допустимым принятие субъектами РФ на себя финансирования расходов по оказанию дополнительных услуг (по содержанию, транспортировке детей и т.п.)[4].

Во многих субъектах практикуется использование средств родителей для оплаты горячего питания учащихся (Еврейская АО, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Хакасия, Амурская, Нижегородская, Новгородская, Псковская, Самарская области и др.)[5].

Медицинское обслуживание обеспечивают муниципальные учреждения здравоохранения в рамках оказания амбулаторно-поликлинической первичной медико-санитарной медицинской помощи (п. 8 Порядка организации оказания первичной медико-санитарной помощи, утвержденного Приказом Минздравсоцразвития России от 29 июля 2005 г. № 487[6]). Финансирование осуществляется за счет средств местных бюджетов. Иные дополнительные формы предоставления медицинских услуг должны финансироваться за счет внебюджетных источников, включая плату, взимаемую по договору с родителями обучающихся.

#### Список литературы и источники

- [1]"Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
- [2]"Об образовании в Российской Федерации" Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.
- [3]"Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ //Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.
- [4]Определение Верховного Суда РФ от 19 апреля 2006 г. по делу № 64-Г06-6 // СПС КонсультантПлюс
- [5]"Об организации питания детей в общеобразовательных учреждениях": Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 31 августа 2006 г. № 30 // СПС КонсультантПлюс
- [6]"Порядок организации оказания первичной медико-санитарной помощи": утвержден Приказом Минздравсоцразвития России от 29 июля 2005 г. № 487 // СПС КонсультантПлюс