

Заключение на проект закона Иркутской области
«О наделении органов местного самоуправления отдельными
областными государственными полномочиями по обеспечению питанием
обучающихся с ограниченными возможностями здоровья»

Проект закона Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями по обеспечению питанием обучающихся с ограниченными возможностями здоровья» (далее – проект закона) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области депутатом Законодательного Собрания Иркутской области А.А. Дубасом в порядке реализации права законодательной инициативы, представленного статьей 53 Устава Иркутской области.

Правовой основой регулирования законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации общественных отношений в рассматриваемой сфере являются:

- пункты «е», «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми общие вопросы воспитания, образования, а также координация вопросов социальной защиты, включая социальное обеспечение, отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации;

- часть 7 статьи 79 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), согласно которой обучающиеся с ограниченными возможностями здоровья (далее – ОВЗ), проживающие в организации, осуществляющей образовательную деятельность, находятся на полном государственном обеспечении и обеспечиваются питанием, одеждой, обувью, мягким и жестким инвентарем. Иные обучающиеся с ОВЗ обеспечиваются бесплатным двухразовым питанием.

Проектом закона предлагается наделить органы местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области (городские округа и муниципальные районы) государственными полномочиями по обеспечению бесплатного питания для обучающихся с ОВЗ, осваивающих образовательные программы в организации, осуществляющей образовательную деятельность.

По результатам рассмотрения к проекту закона имеются следующие замечания правового характера.

Федеральное законодательство определяет отношения, связанные с питанием обучающихся, следующим образом.

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	3224/80
Дата	13 / 10 / 20 16 г.
на	05 листах, индекс 01-30

Согласно статье 37 Федерального закона № 273-ФЗ организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность. Обеспечение питанием обучающихся за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется в случаях и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации, обучающихся за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов - органами местного самоуправления.

В соответствии с частью 7 статьи 79 Федерального закона № 273-ФЗ обучающиеся с ОВЗ, проживающие в организации, осуществляющей образовательную деятельность, находятся на полном государственном обеспечении и обеспечиваются питанием, одеждой, обувью, мягким и жестким инвентарем. Иные обучающиеся с ОВЗ обеспечиваются бесплатным двухразовым питанием. Аналогичная норма закреплена в части 7 статьи 12 Закон Иркутской области от 10 июля 2014 года № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области».

Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования определены статьей 8 Федерального закона № 273-ФЗ, а также согласно пункту 13 части 1 статьи 8 могут определяться иными нормами данного федерального закона. Принимая во внимание положения статьи 37 и части 7 статьи 79, а также пункта 2 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ полагаем, что к государственным полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации, по обеспечению питания обучающихся с ОВЗ можно отнести только обеспечение бесплатным питанием лиц с ОВЗ, обучающихся в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, субъекта Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право на дополнительное финансовое обеспечение мероприятий по организации питания обучающихся, в том числе с ОВЗ, в муниципальных образовательных организациях по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам. В рамках предоставленного права в Иркутской области в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области от 24 октября 2013 года № 456-пп «Об утверждении государственной программы Иркутской области «Развитие образования» на 2014 - 2018 годы реализуется основное мероприятие «Совершенствование организации питания в общеобразовательных организациях». Данным мероприятием осуществляется предоставление субсидий местным бюджетам из областного бюджета в целях софинансирования расходных обязательств органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области по вопросам местного значения по организации предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях на закупку

оборудования для оснащения производственных помещений столовых муниципальных общеобразовательных организаций в Иркутской области.

В то же время, исходя из статьи 2 проектом закона предлагается наделить органы местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по обеспечению бесплатного питания для всех обучающихся с ОВЗ независимо от того в каких образовательных организациях данные лица осваивают образовательные программы.

Как указано выше, согласно части 7 статьи 79 Федерального закона № 273-ФЗ обеспечение бесплатным питанием обучающихся с ОВЗ включает в себя:

- 1) обеспечение питанием обучающихся с ОВЗ, проживающих в организациях, осуществляющих образовательную деятельность;
- 2) обеспечение двухразовым бесплатным питанием обучающихся с ОВЗ, не проживающих в организациях, осуществляющих образовательную деятельность.

При этом в соответствии с частью 5 статьи 79 Федерального закона № 273-ФЗ проживание обучающихся с ОВЗ обеспечивается в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, созданных органами государственной власти субъекта Российской Федерации (казенные учреждения и в исключительных случаях могут быть бюджетные учреждения). Наделение органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по обеспечению питания обучающихся с ОВЗ в таких организациях не допустимо и не соответствует федеральному законодательству в том числе: статье 123.22 Гражданского кодекса Российской Федерации (Государственное учреждение и муниципальное учреждение), статьям 6, 70 Бюджетного кодекса Российской Федерации (Обеспечение выполнения функций казенных учреждений), статье 9.2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (Бюджетное учреждение).

В части возможности наделения органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации по обеспечению питания лиц с ОВЗ, не проживающих в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и посещающих муниципальные образовательные организации, необходимо учесть следующее.

Обеспечение питанием воспитанников в муниципальных дошкольных образовательных организациях в соответствии со статьей 65 Федерального закона № 273-ФЗ, а также письма Министерства образования и науки Российской Федерации от 24 апреля 2013 года № ДЛ-101/08 охватывается полномочиями образовательных организаций по обеспечению присмотра и ухода за детьми и не может быть отнесено к государственным полномочиям субъекта Российской Федерации.

Что касается муниципальных общеобразовательных организаций, то, как указывалось выше, в соответствии с частью 1 статьи 37 Федерального

закона № 273-ФЗ организация питания обучающихся возлагается на организации, осуществляющие образовательную деятельность.

Согласно статьям 15, 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях, организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях на территории городских округов и муниципальных районов относится к вопросам местного значения. Аналогичная норма закреплена в статье 9 Федерального закона № 273-ФЗ.

В целях решения этого вопроса органы местного самоуправления создают и финансируют муниципальные учреждения (подпункт 3 пункта 1 статьи 17 Федерального закона № 131-ФЗ).

В силу пункта 2 статьи 18 Федерального закона № 131-ФЗ финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации).

В соответствии с подпунктом 13 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесено обеспечение за счет средств своего бюджета государственных гарантий прав граждан на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В состав расходов, на которые субъектом Российской Федерации предоставляются соответствующие субвенции местным бюджетам, финансирование мероприятий по организации питания обучающихся в муниципальных образовательных организациях не входит.

Из анализа вышеуказанных норм федерального законодательства оснований отнесения к государственным полномочиям субъектов

Российской Федерации обеспечения бесплатного двухразового питания обучающихся с ОВЗ, посещающих муниципальные образовательные организации, не усматривается.

Учитывая вышеизложенное, в соответствии со статьей 19 Федерального закона № 131-ФЗ, частью 6 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ правовые основания для принятия проекта закона Иркутской области отсутствуют.

Дополнительно информируем, что в Законодательном Собрании Иркутской области уже рассматривался идентичный проект закона, внесенный в Законодательное Собрание Иркутской области депутатом Законодательного Собрания Иркутской области А.А. Дубасом, предлагающий наделить органы местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями по обеспечению питанием обучающихся с ограниченными возможностями здоровья. На данный проект закона было получено отрицательное заключение Губернатора Иркутской области, а также прокуратуры Иркутской области. В ходе рассмотрения данный проект закона был отозван субъектом права законодательной инициативы.

И.о. начальника правового управления



Л.В. Пахтусова

12.10.2016

Начальник отдела социально-культурного
законодательства



А.Н. Ракитская

12.10.16

А.Ю. Зенин

Согласовано:

Заместитель руководителя аппарата
Законодательного Собрания
Иркутской области



А.А. Петров

13.10.2016