Комментарий к статье 65 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

Статья 65. Плата, взимаемая с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в организациях, осуществляющих образовательную деятельность

1. Дошкольные образовательные организации являются типом образовательных организаций, осуществляющих в качестве основной цели деятельности образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, а также присмотр и уход за детьми, под которыми Федеральным законом понимается комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня (пункт 34 статьи 2; пункт 1 части 2 статьи 23 Федерального закона).

К иным организациям, осуществляющим образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования, которые вправе наряду с дошкольными образовательными организациями осуществлять присмотр и уход за детьми, относятся образовательные организации: общеобразовательные организации, профессиональные образовательные организации, образовательные организации высшего образования и организации дополнительного образования (пункты 2, 3, 4, 5 части 4 статьи 23 Федерального закона), а также организации, осуществляющие обучение, к которым относятся: организации, осуществляющие лечение, оздоровление и (или) отдых, организации, осуществляющие социальное обслуживание, дипломатические представительства и консульские учреждения Российской Федерации, представительства Российской Федерации при международных (межгосударственных), межправительственных организациях (загранучреждения Министерства иностранных дел Российской Федерации), иные юридические лица. Для осуществления образовательной деятельности организацией, осуществляющей обучение, в ее структуре создается специализированное структурное подразделение. Деятельность такого подразделения регулируется положением, которое разрабатывается и утверждается организацией, осуществляющей обучение (части 3, 4, 5, 6 статьи 31 Федерального закона).

Присмотр и уход за детьми могут быть организованы в различных формах, как в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, так и вне таких организаций.

Так, в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, могут создаваться группы по присмотру и уходу за детьми, в которых обеспечивается комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня, и семейные дошкольные группы, которые могут иметь общеразвивающую направленность или осуществлять присмотр и уход за детьми без реализации общеобразовательной программы дошкольного образования (Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования, утвержденный Приказом Минобрнауки России от 30 августа 2013 г. N 1014 (зарегистрирован Минюстом России 26 сентября 2013 г., регистрационный N 30038) (Российская газета. 23.10.2013. N 238)).

Вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность, присмотр и уход за детьми могут осуществляться в форме индивидуальной деятельности, гувернерства, патроната, в дошкольных группах присмотра и ухода на базе родительских сообществ, в семейных дошкольных группах и иных формах.

Рекомендации об организации семейных дошкольных групп в качестве структурных подразделений муниципальных дошкольных учреждений содержатся в письме Департамента государственной политики в сфере общего образования Минобрнауки России от 27 сентября 2012 г. N 08-406.

Организация различных форм присмотра и ухода за детьми способствует реализации права каждого человека на общедоступное и бесплатное дошкольное образование (письмо Департамента государственной политики в сфере общего образования Минобрнауки России от 5 августа 2013 г. N 08-1049 "Об организации различных форм присмотра и ухода за детьми" (Вестник образования. Январь 2014 г. N 2)).

2. Создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, отнесено к полномочиям учредителей (органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов) соответствующих организаций (пункт 5 части 1 статьи 8 и пункт 3 части 1 статьи 9 Федерального закона).

Согласно части 1 статьи 63 Семейного кодекса Российской Федерации родители несут ответственность за воспитание и развитие своих детей. Они обязаны заботиться о здоровье, физическом, психическом и нравственном развитии своих детей. Присмотр и уход за детьми в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, по существу, является деятельностью, замещающей функции и обязанности родителей по заботе о детях. Родители не могут устраняться от бремени несения расходов на содержание детей (присмотр и уход за детьми), в том числе в образовательных организациях. Данная позиция была подтверждена Конституционным Судом Российской Федерации (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15 мая 2006 г. N 5-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. N 22. Ст. 2375).

В соответствии с частью 2 статьи 65 Федерального закона установление платы за присмотр и уход за ребенком, взимаемой с родителей (законных представителей), и ее размера является правом, а не обязанностью учредителя организации, осуществляющей образовательную деятельность. Учредитель также вправе снизить размер родительской платы или не взимать ее с отдельных категорий родителей (законных представителей) в определяемых им случаях и порядке.

Присмотр и уход за детьми, то есть комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня (пункт 34 статьи 2 Федерального закона), осуществляются организациями, осуществляющими образовательную деятельность, на основании договора об оказании соответствующих услуг между родителями (законными представителями) ребенка и организацией.

В соответствии с Федеральным законом в регионах были установлены размеры платы, взимаемой с родителей (законных представителей), за присмотр и уход за ребенком и порядок взимания такой платы. Так, Постановлением администрации городского округа Краснознаменск Московской области от 27 октября 2014 г. N 915-ПА (Официальный Краснознаменск. 7 ноября 2014 г. N 22) с 1 января 2015 года установлена плата, взимаемая с родителей за присмотр и уход за одного ребенка в муниципальных бюджетных дошкольных образовательных организациях, в размере 2500 рублей в месяц. При этом за присмотр и уход за детьми-инвалидами, детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, а также за детьми с туберкулезной интоксикацией, обучающимися в дошкольных образовательных организациях, в соответствии с частью 3 статьи 65 Федерального закона родительская плата не взимается.

Родительская плата в размере 50% установлена для одиноких малообеспеченных матерей, родителей (законных представителей), один из которых является работником дошкольной образовательной организации (за исключением педагогических работников), родителей (законных представителей), один из которых является работником пищеблоков дошкольных образовательных организаций (за исключением заведующих производством, поваров).

Средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования в Брянской области, зависит от муниципального образования, в котором находится дошкольная образовательная организация (Постановление Правительства Брянской области от 24 декабря 2013 г. N 751-п (информационный бюллетень "Официальная Брянщина". N 37. 24 декабря 2013 г.)). А размер родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории города Перми, зависит от муниципальной услуги дошкольного образования и возраста ребенка, которому эта услуга предоставляется (Постановление администрации города Перми от 31 октября 2014 г. N 801 (Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования города Пермь. N 81. Часть 1. 7 ноября 2014 г.)).

В других регионах родительская плата за присмотр и уход за детьми зависит не только от муниципального образования, в котором находится дошкольная образовательная организация, но и от количества групп в этой организации (Постановление Правительства Республики Алтай от 6 мая 2014 г. N 120 (официальный портал Республики Алтай http://www.altai-republic.ru, 8 мая 2014 г.)).

3. Положения части 3 статьи 65 Федерального закона являются нормой прямого действия, подлежат безусловному выполнению и не нуждаются в подтверждении в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, правовых актах органов местного самоуправления (см. решение Совета народных депутатов Селивановского района Владимирской области от 28 августа 2013 г. N 74 (Селивановский вестник. 6 сентября 2013 г. N 55); Постановление администрации Адыге-Хабльского муниципального района Карачаево-Черкесской Республики от 23 июля 2014 г. N 263).

Повторение нормы Федерального закона в правовых актах органов местного самоуправления скорее направлено на доведение до сведения жителей муниципального образования исчерпывающей информации.

4. Федеральный закон запрещает включать в родительскую плату за присмотр и уход за ребенком расходы на реализацию образовательной программы дошкольного образования, а также расходы на содержание недвижимого имущества государственных и муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательную программу дошкольного образования. Это связано с тем, что обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных и 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, отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации (пункт 3 части 1 статьи 8 Федерального закона).

Органы местного самоуправления, являясь учредителями организаций, осуществляющих образовательную деятельность, самостоятельно устанавливают перечень затрат, которые учитываются при установлении родительской платы за присмотр и уход за детьми. Так, согласно решению Слободской районной Думы Кировской области от 31 января 2014 г. N 50/450 утвержден перечень таких затрат, в который вошли: оплата труда и начисления на оплату труда в части оплаты персоналу, осуществляемому присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в муниципальных казенных дошкольных образовательных учреждениях управления образования администрации Слободского района; приобретение услуг, за исключением расходов на содержание недвижимого имущества муниципальных образовательных организаций, реализующих образовательные программы дошкольного образования; увеличение стоимости основных средств, материальных запасов в части организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечения соблюдения норм личной гигиены и режима дня.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации материнство и детство, семья находятся под защитой государства, и это предполагает установление государством мер социальной поддержки семьям, имеющим детей. В целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, родителям (законным представителям) выплачивается компенсация, размер которой устанавливается нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Средний размер родительской платы за присмотр и уход, устанавливаемый органами государственной власти субъекта Российской Федерации, в основном зависит от муниципального образования, в котором расположена образовательная организация (см. Постановление Правительства Калининградской области от 23 декабря 2013 г. N 985 (Калининградская правда (вкладыш "Официальный вестник Правительства Калининградской области"). 28.12.2013. N 237)).

6. Родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования (часть 5 статьи 65 Федерального закона). Установление порядка обращения за получением указанной компенсации и порядка ее выплаты отнесено к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Право на получение компенсации имеет один из родителей (законных представителей), внесших родительскую плату за присмотр и уход за детьми в соответствующей образовательной организации (часть 5 статьи 65 Федерального закона).

Для назначения компенсации один из родителей (законных представителей) подает заявление с приложением соответствующих документов в образовательную организацию, которую посещает его ребенок (дети), государственные казенные учреждения по социальной защите населения, в зависимости от установленного органами государственной власти субъектов Российской Федерации порядка.

Решения о выплате компенсации, об отказе в назначении компенсации принимаются, а выплата компенсации производится образовательной организацией, государственным казенным учреждением по социальной защите населения, органом управления образованием в соответствии с порядком, установленном органами государственной власти субъектов Российской Федерации (см. Приказ Управления образования и молодежной политики Ненецкого автономного округа от 17 февраля 2014 г. N 21 (Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. 13.03.2014. N 6); Постановление Администрации Курской области от 6 декабря 2013 г. N 914-па (официальный сайт Администрации Курской области: http://adm.rkursk.ru, 06.12.2013); Постановление Правительства Республики Мордовия от 18 мая 2009 г. N 204 (Известия Мордовии. 26.05.2009. N 74-17); Постановление Правительства Московской области от 26 мая 2014 г. N 378/17 (Информационный вестник Правительства Московской области. 31.10.2014. N 13); Постановление Правительства Калининградской области от 23 декабря 2013 г. N 985 (Калининградская правда (вкладыш "Официальный вестник Правительства Калининградской области"). 28.12.2013. N 237)).

7. Расходным обязательством субъектов Российской Федерации является финансовое обеспечение расходов, связанных с выплатой согласно части 5 статьи 65 Федерального закона компенсации родителям (законным представителям) в целях материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования.