



ПРОКУРАТУРА
Российской Федерации

ПРОКУРАТУРА
Иркутской области
ул. Воеводарского, 5г. Иркутск, 664011

14.11.2023 № Исорг-7/1-1392-23/-20250001

Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	1291
Дата:	25 10 23



Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

Ведерникову А.В.

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	7531
Дата	14 11 23
Листов	07
Изданий	01/29

Уважаемый Александр Викторович!

Бюджетные правоотношения являются фундаментом всех сфер социально-экономической жизни региона. Формирование, распределение и эффективное расходование бюджетных средств - основа стабильного, всестороннего и планомерного развития области. Качественное рассмотрение проекта закона области об областном бюджете обеспечит баланс интересов, соблюдение прав и законных интересов граждан, хозяйствующих субъектов и государства, а также позволит сохранить и преумножить степень доверия к органам власти.

Результаты надзорной деятельности за истекший период 2023 года вскрыли ряд социально-значимых правоотношений, требующих дополнительного финансирования.

Прокуратурой области изучен на соответствие федеральному и региональному законодательству проект закона Иркутской области № ПЗ-1271 «Об областном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» (далее - Закон), внесенный Правительством Иркутской области.

Отмечаем, что указанный проект не в полной мере предусматривает бюджетные ассигнования на реализацию следующих социально-значимых направлений:

1. Здравоохранение.

Конституцией РФ гарантировано право каждого гражданина на охрану здоровья и медицинскую помощь. Качество жизни и долголетие человека напрямую зависит от состояния его здоровья.

Ключевой составляющей к реализации гражданами предусмотренного Конституцией РФ права является надлежащее кадровое обеспечение, однако данный элемент системы здравоохранения региона выступает ее основной проблемой. Так, показатель укомплектованности врачебными кадрами на территории области по состоянию на 1 августа 2023 года составляет 57 %, средним медицинским персоналом 65 %.

Названная проблема неоднократно освещалась перед Правительством области и Губернатором региона в 2022 – 2023 годах для целей принятия решительных мер, направленных на ее кардинальное разрешение.

Таким способом к ее разрешению явилось принятие в 2023 г. 3 областных нормативно-правовых актов, предусматривающих различные виды социальной

Прокуратура Иркутской области

№ Исорг-7/1-1392-23/-20250001

поддержки для медицинских работников, которые вступают в силу с 1 января 2024 г. Однако, предусмотренный проектом Закона объем их финансирования подлежит доработке. С учетом заявленной министерством здравоохранения области финансовой потребности необходимо выделение дополнительных денежных средств в размере 68,5 млн. рублей из них: 36 млн. по Закону № 112-ОЗ; 9,5 млн. по Закону № 113-ОЗ и 23 млн. по закону № 115-ОЗ.

Кроме того, согласно данным министерства здравоохранения области потребность в жилых помещениях имеется у 1 604 чел. (в том числе работники ФАП – 252 чел., районных больниц – 421 чел.). Однако, для целей фактической реализации Указа Губернатора области от 29.08.2023 № 262-уг, а также принимая во внимание заявленную министерством здравоохранения области потребность, требуется выделение дополнительных 38 млн. рублей на 46 человек на предоставление дополнительной меры социальной поддержки медицинским работникам (врачам, среднему медицинскому персоналу) в виде социальной выплаты на приобретение (строительство) жилых помещений.

2. Капитальный ремонт домов.

Жилищный кодекс РФ возлагает на органы государственной власти обязанности по организации обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, как за счет взносов собственников помещений в таких домах на капремонт, так и бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования (ч. 6.1 ст. 2).

Учитывая статус многоквартирных домов, отнесенных к объектам культурного наследия, организация и проведение ремонта таких зданий проводится с особенностями, установленными Федеральным законом от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (ст. 42).

В рамках реализации региональной программы капитального ремонта на 2024 г. запланированы работы по ремонту 10 многоквартирных домов, являющихся объектами культурного наследия (на 2025 год – 12 таких домов) Однако, несмотря на определенную Регоператором потребность в финансировании в размере свыше 118 млн. рублей на 2024 год (свыше 104 млн. рублей на 2025 год), проектом Закона для целей выполнения мероприятий по капитальному ремонту таких домов на 2024 год и плановый период 2025-2026 гг. предусмотрено 89,4 тыс. рублей ежегодно, что не обеспечит своевременную реализацию мероприятий региональной программы и краткосрочного плана (ст.ст. 167, 168 Жилищного кодекса РФ).

3. Национальные проекты.

Согласно проекту Госпрограммы, прошедшему экспертизу, соглашению о предоставлении субсидии из федерального бюджета, в 2024 году в рамках РП «Современная школа» планируется создать 5 600 новых мест в общеобразовательных организациях.

Однако, учитывая сроки завершения работ по контрактам и фактическое их выполнение, имеются риски недостижения планируемого на 2024 год

показателя по вводу мест, поскольку муниципальные контракты на строительство 4 школ, подлежащих введению в эксплуатацию до конца 2024 г. (СОШ на 1550 мест по ул. Ярославского г. Иркутска, СОШ на 1225 мест в мкр. Союз г. Иркутска, СОШ на 1275 мест в г. Братске, СОШ на 1550 мест в р.п. Маркова Иркутского района) заключены со сроком исполнения до конца 2025-2027 гг. В настоящее время строительство объектов не начато, поскольку заключение экспертизы проектно-сметной документации не получено. Стоимость контрактов определена на основании укрупненных сметных нормативов при отсутствии заключений госэкспертизы об определении достоверности сметной стоимости, что при их получении может привести к изменению стоимости контрактов и дополнительным расходам областного бюджета.

С учетом низкого выполнения работ по строительству начальной школы МБОУ СОШ г. Иркутска № 75 (строительная готовность 9 %), школы на 1275 мест по ул. Багратиона г. Иркутска (из 14 этапов работ выполнены только 6), предусмотренные на 2023 год сроки ввода объектов не будут соблюдены, реализация продолжится в 2024 году.

Результатом регионального проекта является создание новых мест, которое включает не только строительство объектов недвижимого имущества, но и оснащение их не монтируемыми средствами обучения и воспитания, соответствующим современным условиям, в соответствии с Перечнем, утвержденным Министерством просвещения РФ.

Несмотря на вышеуказанные обстоятельства, межбюджетные трансферты выделяются только на строительство объектов.

При наличии строящихся объектов, строительство которых завершено в 2023 году, либо планируется к завершению в 2023-2024 годах, ни в действующей ГП, ни в областном бюджете на 2023 год, ни в проекте ГП, Законопроекте средства на оснащение средствами обучения и воспитания не предусмотрены.

На реализацию РП «Содействие занятости» (КЦСР 511Р200000) предусмотрено 4 442,3 тыс. р., в том числе за счет средств федерального бюджета – 4 264,6 тыс. р.

В сравнении с параметрами бюджета на текущий год наблюдается значительное уменьшение ассигнований – на 821 388,0 тыс. р. или 99,5 %, поскольку на 2024 год не предусмотрены ассигнования на предоставление субсидий местным бюджетам на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования (строительство, реконструкция объектов образования).

Заявка на получение в 2024 году субсидий из федерального бюджета на создание дополнительных мест для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет в образовательных организациях не направлялась с учетом завершения в 2024 году реализации НП «Демография», окончания достижения результатов РП в соответствии с соглашением о его реализации – в 2023 году.

На 2024 год не планируются ассигнования на реализацию мероприятий, связанных с восстановлением объектов в сфере образования, утраченных в результате наводнения 2019 года, в том числе на осуществление капитальных вложений в строительство объектов с участием средств федерального бюджета и приобретение модульной конструкции сборно-разборного быстровозводимого здания для размещения образовательной организации в п. Алыгджер Нижнеудинского района.

4. Газификация жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Иркутской области на 2024-2033 гг.

Несмотря на предложение об утверждении бюджетных ассигнований государственной программы области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергоэффективности Иркутской области» на 2019-2025 годы на 951 916, 4 тыс. руб. (на 5,9 %) от уровня финансирования гос. программы, предусмотренной на 01.10.2023, необходимо предусмотреть дополнительное финансирование подпрограммы «Газификация жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Иркутской области на 2024-2033 гг.».

Региональная программа утверждена 24.10.2023, вступит в силу с 01.01.2024. Объем бюджетных ассигнований на реализацию региональной программы «Газификации» на 2024 запланирован в сумме 4 335, 2 тыс. руб.

В настоящее время уровень газификации в Иркутской области составляет 1,036 % (для сравнения – в Красноярском крае достигает 17,5 %), низкие показатели газификации региона отмечены Президентом РФ на рабочей встрече с Губернатором региона 17.07.2023.

Кроме того, на низкие темпы развития газификации региона продолжают указывать основные показатели достижения целей социально-экономического развития области, указанные в Стратегии социально-экономического развития региона на период до 2036 года, утв. Законом области от 10.01.2022 № 15-ОЗ, в соответствии с которой к 2024 г. уровень газификации должен составить 15 %.

По результатам анализа исполнения мероприятия подпрограммы «перевод транспорта на газомоторное топливо (метан)» установлено, что в 2023 г. запланирован перевод 6 единиц техники на сумму 1 702 2, тыс.руб., срок подачи заявок для предоставления субсидии - 15.11.2023. По состоянию на 03.11.2023 в Министерство жилищной политики и энергетики Иркутской области поступила лишь 1 заявка на получение соответствующей субсидии, которая отклонена. Ввиду приближения срока окончания подачи заявок, прогнозируется неосвоение денежных средств.

Сводный и пообъектный планы-графики догазификации (2021-2026 гг.) включают 8515 объектов домовладений г. Братска. В 2023 г. предусмотрено создание технической возможности подключения к сетям газораспределения 1 224 домовладений, за счет средств областного бюджета создана возможность для подключения 445 домовладений, до конца года планируется ввод в эксплуатацию - внутрипоселкового газопровода, строительство которого

обеспечено ООО «Газпром газораспределение Томск», что позволит подключить 837 домовладений.

Анализ исполнения мероприятий по догазификации показал, что с 2021 г. в Иркутской области гражданами подано лишь 797 заявок на догазификацию домовладений, из них принято к исполнению 546 заявок, заключено 523 договора (96% от числа принятых заявок) со сроком реализации мероприятий до 2026 г., исполнено до границ участков – 239 заявок, в том числе в 100 домовладениях выполнено подключение (пуск газа).

Законопроектом средства региональной программы в 2024 г. планируется направить на следующие мероприятия:

- 1 547,2 тыс. р. на предоставление субсидии юридическим лицам в целях возмещения части затрат в связи с реализацией мероприятий, направленных на создание условий для широкого использования природного газа (метана) в качестве моторного топлива, в Иркутской области.

- 2 788,0 тыс. р. на социальные выплаты в целях частичного возмещения расходов на оплату газификации жилых домов (квартир) отдельным категориям граждан.

Вместе с тем, в Законопроекте на 2024 г. не предусмотрено финансирование мероприятий региональной программы: газификация 1300 домовладений (208,0 млн.руб.), перевод котельных на природный газ (1391,0 млн.руб.).

С учетом изложенного, темпы реализации мероприятий нельзя признать достаточными для повышения уровня газификации региона, необходимо предусмотреть дополнительное финансирование мероприятий региональной программы «Газификация жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций Иркутской области».

5. Охрана окружающей среды.

Согласно информации Министерства природных ресурсов и экологии области (далее – Министерство) в 2023 г. потребность в контейнерах под ТКО в населенных пунктах составляет 2021, потребность муниципальных образований согласно СанПин – 8699, в бункерах под КГО – 5449.

Потребность в замене бункеров под КГО, выбывших из эксплуатации (обновление контейнерного парка под КГО через 3 года) – 142, потребность в замене контейнеров под ТКО – 13 053, потребность в контейнерах РСО – 1197.

Министерством в 2023 г. субсидии из областного бюджета в целях софинансирования расходных обязательств по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов предоставлены 39 муниципальным образованиям.

Вместе с тем, органами прокуратуры повсеместно принимались меры реагирования, направленные на создание мест накопления отходов.

Например, Тайшетской межрайонной прокуратурой при проведении проверки по вопросам деятельности регионального оператора установлено, что из 28 муниципальных образований района услуги по обращению с ТКО оказываются только на территории 2 муниципальных образований, ввиду

отсутствия мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов. В целях устранения нарушений прокурором направлено 26 исковых заявлений о возложении обязанности на администрации муниципальных образований создать места (площадки) накопления твердых коммунальных отходов, которые рассмотрены и удовлетворены, находятся на исполнении.

Прокурором Иркутского района приняты меры реагирования (представления) в связи с неприятием администрациями 2 муниципальных образований нормативных правовых актов о расходных обязательствах муниципального образования по созданию мест накопления ТКО, обеспечению их содержания.

В отсутствие достаточных оснований, при сохраняющейся потребности муниципальных образований в финансовой помощи на создание контейнерных площадок, объем бюджетных ассигнований на 2024 г. на предоставление субсидий для указанных целей в проекте бюджета области на 2024 г. необоснованно снижен на 53 % от уровня 2023 г.

6. Отходы на землях лесного фонда.

Объемы бюджетных ассигнований по расходным обязательствам региона на ликвидацию свалок в лесах составляют 47 млн. рублей. Вместе с тем, на землях лесного фонда размещено около 200 несанкционированных свалок, из них по 22 свалкам имеются неисполненные решения судов. На ликвидацию крупной свалки необходимо в среднем от 45 млн. рублей до 150 млн. рублей, в целях надлежащего исполнения МЛК ИО функции по охране лесов от загрязнения и иного негативного воздействия, необходимо значительно увеличить финансирование.

7. Модернизация коммунальной инфраструктуры

Объем бюджетных ассигнований на реализацию подпрограммы «Модернизация коммунальной инфраструктуры» на 2024 год государственной программы области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергоэффективности Иркутской области» на 2019-2025 гг. запланирован в сумме 8 302 803, 8 тыс. руб., из них на подготовку к отопительному сезону объектов коммунальной инфраструктуры, которые находятся или будут находиться в муниципальной собственности на 2024 год в сумме 497 956,1 тыс. руб.

На сегодняшний день количество объектов, находящихся в муниципальной собственности, которые еще не переданы хозяйствующим субъектам в рамках концессионных соглашений, составляет более 15 тыс.ед. Изношенное состояние таких коммунальных объектов является причиной ежегодного увеличения аварий. Так, в отопительном периоде 2022-2023 гг. зафиксировано на 40% больше технологических нарушений (с 278 до 617) в сравнении с предыдущим периодом.

Таким образом, имеющееся финансирование мероприятий по подготовке объектов муниципальной собственности к отопительному сезону, недостаточно для его бесперебойного прохождения и требует дополнительное финансирование на реализацию мероприятий в рамках подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры Иркутской области» государственной программы

Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства и повышение энергоэффективности Иркутской области» на 2019-2025 годы.

Соответствующее финансирование напрямую влияет на обеспечение прав граждан и других потребителей на получение качественных коммунальных услуг, предотвращение чрезвычайных ситуаций в период прохождения отопительного периода.

8. Животные без владельцев

Предложенный размер субвенции на осуществление отдельных областных государственных полномочий по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с собаками и кошками без владельцев не будет способствовать надлежащему выполнению мероприятий по обращению с животными без владельцев на территории региона.

Практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что предусмотренных в региональном бюджете на 2022 г. денежных средств на указанные цели оказалось недостаточно для выполнения мероприятий по обращению с животными без владельцев. Значительное число животных без владельцев на территории региона (свыше 12 тыс.) и зарегистрированных укусов (более 2,5 тыс.) свидетельствует о необходимости комплексного решения проблемы, в т.ч. путем увеличения финансирования.

При дальнейшей работе с проектом Закона предлагаем учесть отмеченные предложения.

Законопроект концептуальных замечаний не вызывает, препятствий для принятия его Законодательным Собранием Иркутской области не усматриваем.

Заместитель прокурора области

старший советник юстиции

В.В. Бабенко

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 5F2049E006D63F3CCCAEF9B7B1241708

Владелец Бабенко Вячеслав Владимирович

Действителен с 13.09.2022 по 07.12.2023