

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,
факс 24-05-24,
ksp38@irksp.ru

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

ВЕДЕРНИКОВУ А.В.

25.09.2025 № 01/39-1410

на № исх. 04-445/25. от 03.09.2025

О направлении заключения КСП Иркутской
области от 24.09.2025 № 10/35-Э

Уважаемый Александр Викторович!

Направляю заключение Контрольно-счетной палаты Иркутской области от 24.09.2025 № 10/35-Э по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «О внесении изменений в приложение 2 к Закону Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по обеспечению бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов» (ПЗ-1559).

Приложение: на 7 л. в 1 экз.

Председатель

Ю.Б. Махтина

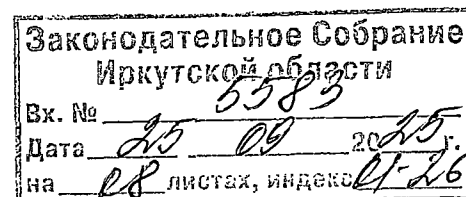
ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 4630BB29B6B2C8F1D621400B926A8976

Владелец Махтина Юлия Борисовна

Действителен с 21.04.2025 по 15.07.2026

Борисова Ольга Анатольевна
Тел. +7 (395 2) 240285





КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 10/35-Э

по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области
области «О внесении изменений в приложение 2 к Закону Иркутской области «О
наделении органов местного самоуправления областными государственными
полномочиями по обеспечению бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов»
(ПЗ-1559)

24.09.2025

г. Иркутск

Настоящее заключение подготовлено Контрольно-счетной палатой Иркутской области (далее – КСП области) в соответствии со статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований» по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области № ПЗ-1559 «О внесении изменений в приложение 2 к Закону Иркутской области «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по обеспечению бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов», внесенного Губернатором Иркутской области (далее – Законопроект), на основании письма председателя комитета по социально-культурному законодательству Законодательного Собрания Иркутской области Д.А. Мясникова от 03.09.2025 № исх.04-445/25.

По результатам проведенной экспертизы установлено следующее.

Законопроектом предлагается внести изменение в приложение 2 к Закону Иркутской области от 06.12.2019 № 121-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления областными государственными полномочиями по обеспечению бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов» (далее - Закон № 121-ОЗ), предусмотрев определение общего объема субвенций с учетом суммы бюджетных ассигнований, необходимых для оплаты денежных обязательств получателей средств местного бюджета, источником финансового обеспечения которых являлись субвенции, предусмотренные Законом Иркутской области 20.12.2023 № 161-ОЗ «Об областном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов», не предоставленные в 2024 году отдельным муниципальным образованиям, в соответствии с решением уполномоченного органа о наличии потребности, принимаемым в установленном им порядке.

Как указано в пояснительной записке, необходимость внесения указанных изменений вызвана неисполнением в 2024 году обязательств по муниципальным контрактам, финансируемым за счет субвенций из областного бюджета.

В приложенном к Законопроекту финансово-экономическом обосновании (далее – ФЭО) указано, что в результате отсутствия денежных средств в декабре 2024 года на едином казначейском счете областного бюджета у ряда муниципальных районов образовалась кредиторская задолженность на общую сумму 1 249 тыс.р.

Согласно предоставленным министерством образования Иркутской области по запросу КСП области сведениям, потребность в субвенции, не использованной в отчетном

финансовом году, предоставление которых осуществлялось за счет средств областного бюджета в 2024 году, имеется у 11 муниципальных образований (г. Зима, г. Саянск, г. Усть-Илимск, Балаганский район, Бодайбинский район, Жигаловский район, Зиминский район, Казачинско-Ленский район, Усть-Илимский муниципальный округ, Усть-Кутский район и Чунский муниципальный округ).

Статья 37 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) определяет, что 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.

Часть 2 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ, предусматривает, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право на дополнительное финансовое обеспечение мероприятий по организации питания обучающихся в муниципальных образовательных организациях и обучающихся в частных общеобразовательных организациях по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам.

В соответствии со статьей 4 Закона Иркутской области от 07.06.2021 № 38-ОЗ «Об обеспечении бесплатным питанием обучающихся общеобразовательных организаций в Иркутской области» дети-инвалиды, обучающиеся в государственных общеобразовательных организациях Иркутской области, в муниципальных общеобразовательных организациях, в частных общеобразовательных организациях в Иркутской области по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, обеспечиваются бесплатным двухразовым питанием.

В соответствии со статьей 33 Федерального закона от 20.03. 2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» субъекты Российской Федерации вправе передавать органам местного самоуправления осуществление отдельных государственных полномочий, осуществляемых субъектами Российской Федерации на территории соответствующих муниципальных образований при условии передачи органам местного самоуправления необходимых для осуществления указанных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств.

По общему правилу, предусмотренному ранее Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статья 19), а также статьей 34 Федерального закона от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов РФ осуществляется законами субъектов РФ.

Финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий осуществляется за счет субвенций из соответствующего бюджета.

Статьей 85 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) предусмотрено, что законы субъекта РФ, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций из бюджета субъекта РФ, должны содержать порядок расчета нормативов для определения общего объема субвенций на исполнение соответствующих расходных обязательств муниципальных образований.

Частью 2.1. статьи 140 БК РФ определено, что законы субъекта РФ, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций из бюджета субъекта РФ, должны содержать порядок определения общего объема субвенций для осуществления переданных полномочий и показатели (критерии) распределения между муниципальными образованиями общего объема таких субвенций.

Субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта РФ распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми законом субъекта РФ в соответствии с требованиями настоящего Кодекса, **между всеми муниципальными образованиями субъекта РФ**, органы местного самоуправления которых осуществляют переданные им отдельные государственные полномочия, пропорционально численности населения (отдельных групп населения), потребителей соответствующих государственных (муниципальных) услуг, другим показателям и с учетом нормативов формирования бюджетных ассигнований на исполнение соответствующих обязательств и объективных условий, влияющих на стоимость государственных (муниципальных) услуг в муниципальных образованиях (часть 3 статьи 140 БК РФ). Распределение субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта РФ между муниципальными образованиями утверждается законом о бюджете субъекта РФ по каждому муниципальному образованию и виду субвенции.

Таким образом, федеральное законодательство исходит из того, что предоставляемые местным бюджетам субвенции из бюджета субъекта РФ **должны в полном объеме обеспечить возможность осуществления переданных государственных полномочий.**

При этом **частичное (неполное) исполнение** возложенных на субъекты РФ обязанностей по финансовому обеспечению осуществления переданных полномочий **федеральным законодательством не допускается**, поскольку нарушает принципы, установленные в статье 30 БК РФ (разграничение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ), в статье 31 БК РФ (самостоятельность бюджетов), в статье 31.1. БК РФ (принцип равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований). Положения статей 85, 140 БК РФ в их системной взаимосвязи исключают право субъектов РФ определять общие объемы субвенций с учетом недофинансирования их в отчетном финансовом периоде.

Кроме этого, предлагаемый Законопроектом вариант правового регулирования носит компенсаторный характер и касается лишь отдельных муниципальных образований, в отношении которых в 2024 году допущено недофинансирование переданных государственных полномочий, что не согласуется с принципом равенства бюджетных прав субъектов РФ, муниципальных образований.

Законом № 121-ОЗ органы местного самоуправления наделены областными государственными полномочиями по обеспечению бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов.

Статьей 6 Закона № 121-ОЗ предусмотрено, что финансовое обеспечение государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется за счет субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета. Финансовые средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий, предусматриваются в законе Иркутской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год и передаются органам местного самоуправления в соответствии с бюджетным законодательством. Порядок определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета для осуществления государственных полномочий, установлен статьей 8 Закона № 121-ОЗ.

Законом № 121-ОЗ в соответствии с положениями федерального законодательства утверждены показатели (критерии) распределения между муниципальными образованиями общего объема субвенций. Таким **критерием** является **количество детей-инвалидов** (лиц, достигших возраста 18 лет, обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях в области, в частных общеобразовательных организациях в области по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, обучающихся, относившихся к указанной категории лиц и достигших возраста 18 лет, продолжающих обучение до его завершения (далее – количество детей-инвалидов)).

Следовательно, изменение объемов субвенций, в том числе для распределения между муниципальными образованиями, при условии наличия соответствующей нормы в текстовой части закона, возможно в случае изменения количества детей-инвалидов.

В связи с указанным, предлагаемая Законопроектом норма не соответствует части 2.1. статьи 140 БК РФ, поскольку основанием увеличения объема субвенций предусматривает недофинансирование субвенции в 2024 году, без учета положений части 3 статьи 140 БК РФ и установленного самим Законом № 121-ОЗ показателя (критерия) распределения субвенции с учетом численности детей-инвалидов.

Как свидетельствует анализ бюджетного законодательства, оно не допускает учет в общем объеме субвенций и в распределении субвенций между муниципальными образованиями объемы недофинансирования субвенций в отчетном финансовом году.

При системном прочтении норм федерального и областного законодательства не представляется возможным согласиться с позицией разработчика Законопроекта, изложенной в ФЭО поскольку она не соответствует абзацу третьему пункта 3 статьи 95 БК РФ, которым предусмотрено, что увеличение бюджетных ассигнований на предоставление из бюджета субъекта РФ бюджетам бюджетной системы РФ субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, предоставление которых в отчетном финансовом году осуществлялось в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей средств бюджета бюджетной системы РФ, источником финансового обеспечения которых являлись указанные межбюджетные трансферты, допускается **за счет остатков бюджета субъекта РФ на начало текущего финансового года**. Причем при таких обстоятельствах, согласно абзацу второму части 5 статьи 140 БК РФ, повторное распределение между муниципальными образованиями субвенций, предоставление которых было осуществлено в отчетном финансовом году, не осуществляется.

Соответственно, если необходимость увеличения объемов субвенций связана с наличием остатков в отчетном финансовом году, то не требуется принятие закона субъекта РФ об определении общего объема субвенции текущего года с учетом остатков неиспользованной субвенции прошлого года.

Как следует из пояснительной записки к Законопроекту, в отчетном 2024 году субвенции не профинансированы в полном объеме в связи с отсутствием на казначейском счете средств, что подтверждает отсутствие остатков субвенций на конец 2024 года. Соответственно, увеличение бюджетных ассигнований текущего года по субвенции на сумму остатков прошлого года не представляется возможным.

Предложенная Законопроектом норма о том, что определение общего объема субвенций осуществляется в соответствии с решением уполномоченного органа о наличии потребности, принимаемым в установленном им порядке, противоречит пункту 3 статьи 140 БК РФ, согласно которой субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта РФ распределяются в соответствии с едиными для каждого вида субвенции методиками, утверждаемыми законом субъекта РФ в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса

РФ, между всеми муниципальными образованиями субъекта РФ, и в этой связи содержит, по мнению КСП области, коррупциогенный фактор в части предоставления государственному органу широты дискреционных полномочий.

Исходя из вышеизложенного, КСП области концептуально не поддерживает предложенный Законопроектом способ выхода из сложившейся в 2024 году ситуации недофинансирования субвенций со стороны областного бюджета.

КСП области особо обращает внимание на обязанность субъекта Российской Федерации в полном объеме финансово обеспечивать реализацию переданных муниципальным образованиям государственных полномочий, которая не может быть в одностороннем порядке отменена в виду сложившихся обстоятельств в конце 2024 года по отсутствию средств на едином счете областного бюджета.

Такие обстоятельства, по мнению КСП области, требовали от финансового органа Иркутской области и в целом от Правительства Иркутской области принятия оперативных системных управленческих решений, которые позволили бы минимизировать образовавшуюся по состоянию на 31.12.2024 года кредиторскую задолженность областного бюджета как на уровне государственных органов, так и в отношении муниципальных образований по переданным полномочиям.

Не поддерживая предложенную Законопроектом концепцию, КСП области предлагает для решения вопроса о компенсации местным бюджетам муниципальных образований недополученных в 2024 году доходов в форме субвенций предусмотреть предоставление им **иных межбюджетных трансфертов**.

Согласно статье 139.1 БК РФ **иные межбюджетные трансферты** из бюджета субъекта РФ предоставляются местным бюджетам **на основании законов субъектов РФ** и принимаемых в соответствии с ними **иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ на финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований**, наряду с другими случаями, **в случаях, установленных законами субъекта РФ** (за исключением закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период и закона субъекта Российской Федерации о внесении изменений в закон субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и плановый период).

Методика распределения иных межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта Российской Федерации и правила их предоставления устанавливаются нормативными правовыми актами высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации.

В силу статьи 86 БК РФ расходные обязательства муниципального образования возникают, в том числе в результате принятия муниципальных правовых актов при осуществлении органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

То обстоятельство, что органы местного самоуправления не исполняют требования БК РФ в части необходимости принятия нормативных правовых актов о расходных обязательствах, не отменяет само наличие реализации расходных обязательств муниципальных образований в виде заключенных муниципальных контрактов в сфере обеспечения бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов. Самое общее понятие термина «расходное обязательство» закреплено в статье 6 БК РФ:

«расходные обязательства - обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением **обязанности публично-правового образования** (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, **муниципального образования**) или действующего от его имени казенного учреждения **предоставить физическому или**

юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета.

Более того, в случае, если отрицается наличие расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области в сфере обеспечения бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов, то само предоставление субвенций на переданные полномочия становится невозможным, поскольку требования части 1 статьи 140 БК РФ однозначно презюмируют наличие расходных обязательств муниципальных образований, в целях финансового обеспечения которых подлежат предоставлению субвенции местным бюджетам.

Следовательно, фактическое предоставление субвенций из областного бюджета местным бюджетам подтверждает наличие расходных обязательств муниципальных образований по соответствующему направлению расходов.

Таким образом, по мнению КСП области, единственным законным способом решения поставленной задачи компенсации муниципальным образованиям сумм субвенций, не предоставленных им из областного бюджета в декабре 2024 года, усматривается необходимость организации **предоставления муниципальным образованиям иных МБТ.**

Кроме того, согласно представленной министерством образования Иркутской области информации, поступившей в ответ на запрос КСП области, по состоянию на 22.09.2025 кредиторская задолженность погашена муниципальными образованиями в полном объеме за счет средств областного бюджета, предусмотренных в текущем финансовом году на осуществление областных государственных полномочий. Пени, иные неустойки за просрочку оплаты по муниципальным контрактам поставщиками услуг не предъявлялись.

По результатам проведенной экспертизы **концепция Законопроекта не поддерживается.** Законопроект не может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области.

Приложение:

ответ министерства образования Иркутской области от 22.09.2025 № 02-55-8915/25 на 1 л.

Председатель

Ю.Б. Махтина

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 4630BB29B6B2C8F1D621400B926A8976
Владелец Махтина Юлия Борисовна
Действителен с 21.04.2025 по 15.07.2026



И.о. председателя
Контрольно-счетной
палаты Иркутской области

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Российская, 21, Иркутск, 664027, а/я 24
Тел. (3952) 33-13-33, факс (3952) 24-09-72
E-mail: minobr@govirk.ru

К.С. Корень

22.09.2025 № 02-55-8915/25

на № 10/39-1345 от 17.09.2025

О предоставлении информации

Уважаемая Ксения Сергеевна!

На Ваш запрос, поступивший в адрес министерства образования Иркутской области от 17 сентября 2025 года № 01/39-1345, направляем сведения по информации, представленной муниципальными образованиями Иркутской области.

Кредиторская задолженность в 2024 году образовалась в связи с неисполнением обязательств по муниципальным контрактам на обеспечение бесплатным двухразовым питанием детей-инвалидов вследствие отсутствия средств на едином казначейском счёте областного бюджета в декабре 2024 года (далее – кредиторская задолженность).

На сегодняшний день кредиторская задолженность погашена муниципальными образованиями в полном объеме за счет средств областного бюджета, предусмотренных в текущем финансовом году на осуществление областных государственных полномочий.

Пени, иные неустойки за просрочку оплаты по муниципальным контрактам поставщиками услуг не начислялись.

Заместитель министра образования
Иркутской области

Т.В. Николашкина

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ
33BBD21F39837997E0C1FD323A2A7E3C
Владелец Николашкина Татьяна Веняминовна
Действителен с 09.07.2024 по 02.10.2025