

Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	1665
Дата:	09 06 2026

Заключение на проект закона Иркутской области № ПЗ-1665 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-1665 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (далее – проект закона) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области Губернатором Иркутской области Кобзевым И.И. (указ от 9 июня 2026 года № 241-уг).

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

- пункт «е» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым общие вопросы образования 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;

- пункт 27 части 1 статьи 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ), согласно которому к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов обеспечения государственных гарантий реализации прав 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, обеспечения 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;

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	3114/53
Дата	16 06 20 26
на	06 листах, индекс 01-26

- пункт 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), предусматривающий полномочие органов государственной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению государственных гарантий реализации прав 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.

Регулирование субъектом Российской Федерации – Иркутской областью заявленных проектом закона отношений соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству.

Предмет правового регулирования проекта закона направлен на корректировку механизма обеспечения государственных гарантий реализации прав 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 Иркутской области (далее соответственно – государственные гарантии, нормативы).

В частности, проектом закона предлагается установить порядок определения общего объема субвенций на обеспечение государственных гарантий (далее – субвенции) и показатели (критерии) распределения между муниципальными образованиями Иркутской области общего объема субвенций.

К проекту закона имеются следующие замечания.

1. Проектом закона предлагается признать утратившей силу часть 3 статьи 9³ Закона Иркутской области от 10 июля 2014 года № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (далее – Закон № 91-ОЗ), согласно которой объем и распределение субвенций изменяются в течение текущего финансового года в связи с изменением нормативов по основаниям, предусмотренным частью 5 указанной статьи. Компенсаторной нормы с правовым регулированием, предусматривающим последствие изменения размеров нормативов в виде последующего изменения общего объема субвенций и распределения субвенций проектом закона не предлагается.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 27 части 1 статьи 44 Федерального закона № 414-ФЗ, пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ обеспечение государственных гарантий осуществляется субъектами Российской Федерации посредством предоставления субвенций в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Корреспондирующая норма содержится в части 1 статьи 9³ Закона № 91-ОЗ. Частью 5 указанной статьи предусмотрены пять оснований для изменения нормативов.

Соответственно, объемы и распределение субвенций напрямую зависят от нормативов, изменение последних не может не повлечь необходимость перерасчета общего объема субвенций и распределения общего объема субвенций.

Исходя из предлагаемого проектом закона правового регулирования, единственным основанием для изменения общего объема и распределения субвенций является изменение численности обучающихся, что противоречит вышеуказанным нормам Федерального закона № 414-ФЗ, Федерального закона № 273-ФЗ.

В связи с изложенным положение, предусмотренное частью 3 статьи 9³ Закона № 91-ОЗ, необходимо сохранить в соответствующей статье, дополнив отсылочными нормами на проектируемую статью 9⁴ в целях обеспечения согласованности соответствующих правовых норм, либо перенести в проектируемую статью 9⁴, предусмотрев все основания для изменения общего объема и распределения субвенций (действующие и предлагаемые проектом закона) в одной статье Закона № 91-ОЗ.

2. Проектом закона предлагается расчет общего объема субвенций на очередной финансовый год и плановый период осуществлять на основании прогнозной численности обучающихся в соответствии со сведениями, представленными органами местного самоуправления.

При этом проектом закона не предусматриваются сроки предоставления органами местного самоуправления сведений для определения прогнозной численности обучающихся, а также порядок расчета объема субвенций в случае непредоставления указанных сведений.

Кроме того, необходимо предусмотреть в проекте закона полномочие уполномоченного Правительством Иркутской области исполнительного органа государственной власти Иркутской области на утверждение порядка определения показателя прогнозной численности обучающихся, а также полномочие по утверждению показателей (конкретной величины) прогнозной численности обучающихся по муниципальным образованиям. Данная необходимость обусловлена в том числе тем, что такие показатели являются существенными параметрами для определения объемов ассигнований областного бюджета, в связи с чем порядок их расчета и сами величины должны быть формализованы в виде правового акта.

3. Необходима экспертно-аналитическая оценка возможности реализации органами местного самоуправления проектируемых норм в части предоставления корректных сведений для формирования прогнозной численности обучающихся.

4. Согласно нормам частей 2 и 4 проектируемой статьи 9⁴ Закона № 91-ОЗ объемы субвенций корректируются в течение текущего финансового года в случае внесения изменений в закон об областном бюджете в соответствии с данными о фактической численности обучающихся.

Таким образом, основополагающим фактором для корректировки объемов субвенций проектом закона предлагается определить принятие решения о внесении изменений в закон об областном бюджете. При соответствующих обстоятельствах принятие решения о корректировке объемов субвенций будет основываться на обстоятельствах не объективных (в связи с получением данных о фактической численности обучающихся), а иных, послуживших основанием для внесения изменений в закон об областном бюджете.

Ввиду указанного необходима корректировка проекта закона, предусматривающая, что перерасчет объемов и распределения субвенций является обоснованной необходимостью увеличения или уменьшения бюджетных ассигнований на исполнение соответствующего вида расходного обязательства и, как следствие, основанием для внесения изменения в закон об областном бюджете.

5. Проектом закона в частях 2 и 4 проектируемой статьи 9⁴ Закона № 91-ОЗ предлагается использовать два вида показателя численности: на основе официальной статистики и на основе данных органов местного самоуправления. Учитывая, что один финансовый год включает в себя два полугодия разных учебных годов, представляется, что использование первого вида показателя целесообразно для расчета объемов субвенций для периода январь-май текущего финансового года, использование второго вида показателя численности обучающихся для периода сентябрь-декабрь текущего финансового года.

В связи с этим усматривается необходимость предусмотреть в проекте закона регулирование, соответствующее указанным условиям использования показателей численности, либо предусмотреть сроки корректировки объемов и распределения субвенций. В противном случае не представляется возможным однозначно определить для какого периода учебного года используется тот или иной показатель.

6. В соответствующих формулах расчета объема субвенций, указанных в части 2, 4 проектируемой статьи 9⁴ Закона № 91-ОЗ, помимо показателя фактической численности обучающихся в соответствии со статистическими данными, используется также показатель n_{ikl} , обозначающий прогнозную численность обучающихся на дату определения объема субвенций в случае внесения изменений в закон об областном бюджете. При этом соответствующие правовые нормы не

содержат информации о природе этой численности, ее отличии от прогнозной численности, соответствующей показателю n_{ik} .

7. В целом формулы, предусмотренные частями 2, 4 проектируемой статьи 9⁴ Закона № 91-ОЗ, требуют компетентной оценки, поскольку формулы корректировки общего объема субвенций математически не взаимосвязаны с формулой определения общего объема субвенций, первоначально рассчитанного на основании прогнозной величины численности обучающихся.

8. При определении показателей (критериев) распределения между муниципальными образованиями общего объема субвенций, порядка определения общего объема субвенций (части 6 - 8 проектируемой статьи 9⁴ Закона № 91-ОЗ) предусмотрены особенности для 2026 года, касающиеся наличия у муниципальных образований кредиторской задолженности за 2025 год. При этом, проектируемые нормы носят неопределенный характер, в том числе в части, касающейся порядка определения суммы кредиторской задолженности, а также в части формы и содержания документов, подтверждающих кредиторскую задолженность.

Усматривается целесообразность формирования соответствующих правовых норм по примеру принятых законов Иркутской области, предусматривающих механизм погашения кредиторской задолженности органов местного самоуправления, возникшей при осуществлении ими отдельных государственных полномочий.

9. При описании показателей используемых в проекте закона формул отсутствуют единицы измерения цифровых значений соответствующих показателей. К проекту закона имеются иные замечания юридико-технического характера.

10. По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной в соответствии со статьей 77 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, в проекте закона выявлен коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил – широта дискреционных полномочий, выразившийся в отсутствии или неопределенности сроков, условий или оснований принятия решения о корректировке объемов субвенций (части 2 и 4 статьи 9⁴ Закона № 91-ОЗ в редакции проекта закона).

11. Нормы проекта закона требует оценки социально-экономических последствий принятия предлагаемого регулирования.

В остальном, кроме указанного, проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству,

Уставу Иркутской области. Порядок внесения проекта закона Иркутской области в Законодательное Собрание Иркутской области, включая процедуру внесения проекта закона Иркутской области, соблюден. Внутренняя логика проекта закона не нарушена, противоречия между структурными единицами отсутствуют.

Перечень правовых актов Иркутской области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие проекта закона, не приведен. Вместе с тем принятие закона Иркутской области с предлагаемым предметом правового регулирования потребует принятия подзаконных актов, касающихся порядка получения от органов местного самоуправления сведений о численности обучающихся.

Учитывая изложенное, проект закона может быть рекомендован к рассмотрению Законодательным Собранием Иркутской области в первом чтении.

Начальник правового управления
аппарата Законодательного Собрания
Иркутской области



М.В. Басов

16.06.26

Начальник отдела социально-культурного
законодательства правового управления
аппарата Законодательного Собрания
Иркутской области



М.Д. Степанова

16.06.2026