



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,
ksp38@irksp.ru

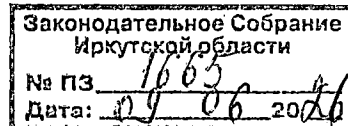
16.06.2026 № 01/39-875

На № _____ от " ____ " _____ 202__ г.

О направлении заключения КСП
Иркутской области от 15.06.2026
№ 10/21-Э

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

А.В. ВЕДЕРНИКОВУ



Уважаемый Александр Викторович!

Направляю заключение от 15.06.2026 № 10/21-Э по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области»» (ПЗ-1665).

Приложение: заключение в 1 экз. в электронном виде.

Председатель

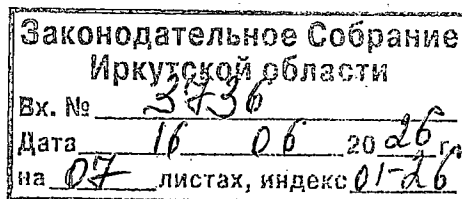
Ю.Б. Махтина

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 4630BB29B6B2C8F1D621400B926A8976

Владелец Махтина Юлия Борисовна

Действителен с 21.04.2025 по 15.07.2026



Сень Оксана Николаевна
Тел. +7 (395 2) 24 02 86



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 10/21-Э

по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (ПЗ-1665)

15.06.2026

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 «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (ПЗ-1665) (далее – Законопроект), на основании письма председателя комитета по социально-культурному законодательству Законодательного Собрания Иркутской области Д.А. Мясникова от 10.06.2026 № исх. 04-197/26. Законопроект внесен Губернатором Иркутской области И.И. Кобзевым.

По результатам проведенной экспертизы установлено следующее.

Законопроектом предлагается внести изменения в Закон Иркутской области от 10.07.2014 № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области» (далее – Закон № 91-ОЗ).

Так, в часть 2 статьи 9.3 предложены изменения, направленные на утверждение законом Иркутской области об областном бюджете по каждому муниципальному образованию объема и распределения субвенции. В действующем Законе № 91-ОЗ объем и распределение субвенции определяются законом Иркутской области об областном бюджете по каждому муниципальному образованию Иркутской области с учетом численности обучающихся по состоянию на 31 декабря отчетного финансового года в соответствии с данными федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере образования, науки, инноваций и информационных технологий.

Часть 3 статьи 9.3 предложено признать утратившей силу. Действующим законом положения части 3 статьи 9.3 регулируют положения о том, что объем и распределение субвенций изменяются в течение текущего финансового года в связи с изменением нормативов по основаниям, предусмотренным частью 5¹ настоящей статьи.

¹⁵ Нормативы изменяются в соответствии с методикой в течение текущего финансового года не более трех раз по следующим основаниям:

(в ред. Закона Иркутской области от 28.12.2023 № 169-ОЗ)

1) изменение прогнозной среднемесячной заработной платы педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организаций в Иркутской области;

2) ввод в эксплуатацию в течение текущего финансового года муниципальных дошкольных образовательных и (или) общеобразовательных организаций в Иркутской области и осуществление ими образовательной деятельности;

3) изменение численности обучающихся в соответствии с данными федерального статистического наблюдения за деятельностью в сфере образования, науки, инноваций и информационных технологий в текущем финансовом году по состоянию на 1 января, на 1 сентября текущего финансового года, изменение количества классов-комплектов, изменение наполняемости групп;

Статьей 85 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) предусмотрено, что законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие предоставление местным бюджетам субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации, 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 Российской Федерации, 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 Российской Федерации 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.

По мнению КСП области, положения Законопроекта необходимо дополнить нормами об утверждении законом субъекта методики распределения субвенции, о чем указывалось неоднократно.

Частью 1 статьи 9.3 Закона № 91-ОЗ установлено, что обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области (далее - обеспечение государственных гарантий реализации прав в сфере образования) **осуществляется посредством предоставления субвенций местным бюджетам в соответствии с нормативами** обеспечения государственных гарантий реализации прав в сфере образования (далее - нормативы).

Законопроектом предлагается дополнить Закон № 91-ОЗ статьей 9.4, регулирующей порядок определения общего объема субвенции и показатели (критерии) распределения между муниципальными образованиями Иркутской области общего объема таких субвенций.

Предлагаемый Порядок определения общего объема субвенций включает в себя:

4) изменение показателей доли фонда оплаты труда отдельных категорий работников муниципальных дошкольных образовательных и (или) общеобразовательных организаций в Иркутской области;
5) изменение методики.

- формулы расчета общего объема субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного и общего образования на очередной финансовый год и на плановый период (далее – субвенций);

- порядок расчета объема субвенций при внесении изменений в закон об областном бюджете в текущем финансовом году (с учетом прогнозной численности обучающихся на дату корректировки).

Законопроектом определены два показателя (критерия) распределения между муниципальными образованиями общего объема субвенций, в том числе:

1) количество обучающихся, получающих дошкольное образование в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области, начальное общее, основное общее, среднее общее образование в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области, дополнительное образование в муниципальных общеобразовательных организациях в Иркутской области;

2) наличие суммы бюджетных ассигнований, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей средств местного бюджета, источником финансового обеспечения которых являлись субвенции, не предоставленные в 2025 году муниципальному образованию Иркутской области, определяемой в соответствии с принимаемым в установленном порядке решением исполнительного органа, осуществляющего государственное управление в сфере образования, о наличии потребности, определенной справками, подписанными главой и финансовым органом муниципального образования Иркутской области, предоставленными по форме, установленной исполнительным органом, осуществляющим государственное управление в сфере образования, исходя из суммы фактически осуществленных расходов местных бюджетов за счет собственных финансовых средств и (или) остатка неисполненных денежных обязательств по заключенным муниципальным контрактам, отчетам по начислению отчислений в государственные внебюджетные фонды (далее - сумма бюджетных ассигнований, необходимая для оплаты денежных обязательств получателей средств местного бюджета).

Данный показатель (критерий) является, по сути, дополнительным для распределения субвенций на 2026 год, необходимым для оплаты денежных обязательств муниципальных образований, возникших в 2025 году в связи с непредоставлением субвенций в полном объеме (кредиторская задолженность по муниципальным контрактам, финансирование которых осуществлялось за счет субвенций). Ранее механизм учета в объеме субвенций кредиторской задолженности отсутствовал.

Обращаем внимание, что часть предлагаемых норм Законопроекта является реализацией неоднократных замечаний и рекомендаций КСП - **устраняется пробел** в региональном регулировании, определяется единый порядок расчета общего объема субвенций и определяются показатели (критерии) их распределения, что соответствует требованиям части 2.1 статьи 140 Бюджетного кодекса Российской Федерации и статьи 5 Закона Иркутской области № 74-ОЗ.

Введение механизма корректировки субвенций в текущем финансовом году с учетом фактической численности контингента (вместо применения статистических данных на 31 декабря отчетного финансового года) позволило бы повысить гибкость финансирования и снизить риски образования кредиторской задолженности в муниципальных образованиях.

Вместе с тем, предлагаемые Законопроектом значения «прогнозная численность обучающихся... на дату определения объема субвенции... в случае внесения изменений в закон об областном бюджете, полученная на основании сведений, представленных

ОМСУ...» содержит широту дискреционных полномочий, влекущую возможность злоупотреблений как со стороны органов исполнительной власти, так и со стороны муниципальных образований.

Предусмотренный на 2026 год дополнительный показатель (критерий), связанный с погашением задолженности 2025 года, действует только в 2026 году, что не соответствует пояснительной записке, в которой указано о предлагаемом Законопроектом расчете субвенций с учетом остатков бюджетных ассигнований «и в последующие финансовые периоды». Применение указанного показателя (критерия) распределения между муниципальными образованиями общего объема субвенций позволяет **урегулировать фактически сложившуюся ситуацию по наличию кредиторской задолженности за предыдущий финансовый год по заключенным за счет средств субвенции муниципальным контрактам.**

Однако КСП неоднократно обращала внимание на необходимость исполнения обязанности 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 том числе отсутствия средств на едином счете областного бюджета.

С 2026 года в качестве антикризисной меры предложен механизм решения проблемы с кредиторской задолженностью, которая образовалась у МО до 2026 года (вытекает из пунктов 6, 7, 8 статьи 9.4). Согласно ФЭО на эти цели необходимо направить 168,62 млн руб. (152,82 млн руб. – учебные расходы, 15,8 млн руб. – профессиональное дополнительное образование).

В соответствии с представленным финансово-экономическим обоснованием принятие проекта закона потребует **увеличения расходов областного бюджета в 2026 году на 168,62 млн руб.** (без учета страховых взносов за декабрь), в том числе: на учебные расходы – 152,82 млн руб., на дополнительное профессиональное образование педагогических работников – 15,8 млн руб. Указанные средства предназначены для погашения кредиторской задолженности, образовавшейся в 2025 году в муниципальных образованиях (остатка неисполненных денежных обязательств по заключенным муниципальным контрактам) из-за недостаточного объема субвенций, а также для финансирования расходов, которые не были обеспечены субвенциями в отчетном году. Дополнительные бюджетные ассигнования планируется предоставить в составе субвенций на 2026 год через расчетный показатель, предусмотренный новой статьей 9⁴ Законопроекта посредством включения суммы потребности в общий объем субвенции (компонент S в формулах).

По мнению КСП области положения Законопроекта о том, что наличие суммы бюджетных ассигнований, необходимой для оплаты денежных обязательств получателей средств местного бюджета (компонент S), определяется в соответствии с принимаемым в установленном порядке решением ИОГВ Иркутской области, осуществляющего государственное управление в сфере образования, требуют **дополнения положениями об утверждении Правительством Иркутской области порядка принятия указанного решения** (либо порядка подтверждения кредиторской задолженности в целях исключения сумм, не связанных непосредственно с реализацией государственных гарантий в сфере образования, а также исключения рисков нецелевого расходования средств).

На момент проведения экспертизы Законопроекта решение министерства образования о подтверждении объемов кредиторской задолженности в разрезе МО не представлено. Кроме того, в финансово-экономическом обосновании не раскрыта методика расчета суммы 168,62 млн. руб. (не указано, по каким муниципальным образованиям и по каким

контрактам возникла задолженность, не приведены расчеты с разбивкой по видам расходов).

Вместе с тем в ходе экспертизы министерством представлена детализированная информация по кредиторской задолженности по 35-ти муниципальным образованиям с разбивкой на учебные расходы и дополнительное профессиональное образование, которая полностью подтверждает общую сумму 168,62 млн. руб. и позволяет идентифицировать задолженность по каждому виду расходов и муниципальному образованию.

КСП области отмечает, что проектом закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об областном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» (№ ПЗ-1659) (КЦСР 5150173010, 515073010) предлагается увеличение ассигнований в части погашения кредиторской задолженности в общем объеме 168,62 млн руб.

Действующий в настоящее время расчет субвенций на очередной год с применением неактуальных данных о численности обучающихся (применяется численность по «дошкольникам» на 31 декабря отчетного года, по «школьникам» - на 1 сентября отчетного года) не позволяет учитывать фактические данные о численности контингента на начало учебного года в текущем финансовом году.

Однако Законопроект, исключая привязку к дате «31 декабря» (новая статья 9⁴), не обязывает производить перерасчет объемов субвенции.

По мнению КСП области положения Законопроекта требуется дополнить нормами обязательности корректировки объема субвенций в текущем финансовом году до его завершения.

Также КСП обращает внимание на некорректность формул расчетов, отраженных в частях 2, 4 проектируемой статьи 9⁴.

Отражено в Законопроекте	Предложение КСП
<p>Часть 2 проектируемой статьи 9⁴ $S_{skor} = \sum S_{skor}$</p> <p>Комментарий КСП: Отсутствует указание на суммирование по i-му муниципальному образованию.</p> $S_{skor} = Nd_{ik}/12 * n_{ikstat} * m_1 + Nd_{ik}/12 * n_{ikl} * (12 - m_1)$ <p>Комментарий КСП: В формуле отсутствует суммирование по всем видам программ дошкольного образования, при этом численность определяется по различным видам программ.</p>	<p>Часть 2 проектируемой статьи 9⁴ $S_{skor} = \sum S_{skor i}$, где: S_{skor} - общий объем субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области в случае внесения изменений в закон об областном бюджете; $S_{skor i}$ - объем субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в Иркутской области бюджету i-го муниципального образования в случае внесения изменений в закон об областном бюджете, определяемый по следующей формуле:</p>

	$S_{skor\ i} = \sum^k (Nd_{ik}/12 * n_{ikstat} * m_1 + Nd_{ik}/12 * n_{ik1} * (12 - m_1))$
<p>Часть 4 проектируемой статьи 9⁴ $S_{hkor} = \sum S_{hkor\ i}$</p> <p>Комментарий КСП: Отсутствует указание на суммирование по i-му муниципальному образованию.</p> <p>$Sh_{kor} = No_{ik}/12 * k_{ikstat} * m_1 + No_{ik}/12 * k_{ik1} * (12 - m_1)$</p> <p>Комментарий КСП: В формуле отсутствует суммирование по всем видам программ начального общего, основного общего, среднего общего образования, дополнительного образования, при этом численность определяется по различным видам программ.</p>	<p>Часть 2 проектируемой статьи 9⁴ $S_{hkor} = \sum S_{hkor\ i}$, где: S_{hkor} - общий объем субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Иркутской области в случае внесения изменений в закон об областном бюджете;</p> <p>$S_{hkor\ i}$ - объем субвенций на обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях Иркутской области бюджету i-го муниципального образования в случае внесения изменений в закон об областном бюджете, определяемый по следующей формуле:</p> $S_{hkor\ i} = \sum^k (No_{ik}/12 * k_{ikstat} * m_1 + No_{ik}/12 * k_{ik1} * (12 - m_1))$

По результатам проведенной экспертизы КСП приходит к выводу о возможности принятия Законопроекта в первом чтении.

Вместе с тем, поскольку отдельные нормы Законопроекта содержат широту дискреционных полномочий (отсутствует порядок подтверждения кредиторской задолженности, отсутствует порядок определения прогнозной численности и даты, на которую определяется прогнозная численность, отсутствует механизм обязательного пересмотра объемов субвенции в текущем году) Законопроект в предложенной редакции требует доработки с учетом предложений, отраженных в настоящем заключении.

Председатель

Ю.Б. Махтина

ДОКУМЕНТ ПОДПИСАН
ЭЛЕКТРОННОЙ ПОДПИСЬЮ

Сертификат 4630BB29B6B2C8F1D621400B926A8976

Владелец Махтина Юлия Борисовна

Действителен с 21.04.2025 по 15.07.2026