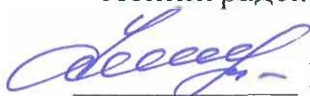


УТВЕРЖДАЮ

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области

 М.А. Ляхова

28 мая 2020 года

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на годовой отчет об исполнении областного бюджета
Ленинградской области за 2019 год**

**(с учетом результатов внешней проверки годовой бюджетной отчетности
главных администраторов средств областного бюджета)**

ОГЛАВЛЕНИЕ

Наименование раздела	Стр.
Общие положения	4
1. Основные итоги социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год	5
2. Анализ исполнения основных характеристик областного бюджета Ленинградской области в 2019 году	11
3. Анализ исполнения доходной части областного бюджета Ленинградской области в 2019 году	15
3.1. Анализ исполнения налоговых доходов областного бюджета в 2019 году	18
3.2. Анализ исполнения неналоговых доходов областного бюджета в 2019 году	24
3.3. Анализ безвозмездных поступлений	42
3.4. Отдельные нарушения при прогнозировании доходов областного бюджета Ленинградской области	43
4. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области в 2019 году	44
4.1. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на реализацию государственных программ Ленинградской области в 2019 году	56
4.2. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области в рамках реализации национальных проектов в Ленинградской области в 2019 году	69
4.3. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области в рамках реализации Адресной инвестиционной программы Ленинградской области в 2019 году	72
4.4. Анализ объектов незавершенного строительства в Ленинградской области	80
4.5. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в 2019 году	83
4.6. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на предоставление субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели	95
4.7. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на предоставление субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг	100

4.8. Анализ закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд в 2019 году	101
5. Анализ исполнения по источникам финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области, анализ состояния государственного внутреннего долга Ленинградской области в 2019 году	102
6. Анализ состояния внутреннего финансового аудита (контроля), осуществляемого главными администраторами средств областного бюджета Ленинградской области	106
7. Нарушения и недостатки, выявленные Контрольно-счетной палатой Ленинградской области по результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области	107
Краткие итоги, основные выводы и рекомендации	109
Приложения:	
Сведения об исполнении расходной части областного бюджета Ленинградской области по разделам в 2019 году	
Сведения об исполнении расходной части областного бюджета Ленинградской области в 2019 году ГРБС	
Анализ поквартального исполнения расходов областного бюджета Ленинградской области в 2019 году	
Информация об исполнении бюджетных назначений по расходам на реализацию государственных программ Ленинградской области в 2019 году	
Информация об исполнении областного бюджета Ленинградской области по расходам в рамках реализации федеральных (региональных) проектов в 2019 году	
Сведения о выполнении АИП ЛЮ в 2019 году в рамках государственных программ Ленинградской области, федеральных (региональных проектов)	
Анализ эффективности способов и инструментов выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований Ленинградской области за период с 2017 по 2019 годы по критериям сокращения дифференциации в уровне бюджетной обеспеченности, снижения уровня дотационности и повышения налоговых и неналоговых доходов в местных бюджетах	
Сведения об исполнении бюджетных назначений по источникам финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области в 2019 году	
Выборочные сведения о проведенных главными администраторами средств областного бюджета мероприятиях внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в 2019 году	
Сведения о нарушениях и недостатках, выявленных по результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год	

Общие положения

Заключение на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год подготовлено на основании пунктов 3 и 5 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2020 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17 декабря 2019 №57, в соответствии со статьей 264⁴ Бюджетного кодекса Российской Федерации, областным законом от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области», с учетом положений Стандарта внешнего государственного финансового контроля Контрольно-счетной палаты Ленинградской области «Внешняя проверка годового отчета об исполнении областного бюджета» СВГФК КСП ЛО №5, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 20 октября 2014 года № 31, а также с учетом материалов, представленных одновременно с годовым отчетом об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, частью 3 статьи 35 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» Правительство Ленинградской области направляет не позднее 15 апреля в Контрольно-счетную палату Ленинградской области (далее – КСП ЛО) годовой отчет об исполнении областного бюджета для подготовки заключения на него и иные документы, подлежащие представлению в Законодательное собрание Ленинградской области одновременно с годовым отчетом об исполнении областного бюджета.

Годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год поступил в КСП ЛО 13 апреля 2020 года (вх. №01-18-73/2020 от 13.04.2020).

Согласно Пояснительной записке к отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области на 1 января 2020 года годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год составлен на основании данных Главной книги и показателей форм бюджетной отчетности финансового органа, главных администраторов доходов областного бюджета Ленинградской области, главных администраторов источников финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области и 42 главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области.

В целом показатели годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год соответствуют показателям годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области (с учетом произведенных в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия корректировок).

Согласно части 2 статьи 35 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» главные администраторы

средств областного бюджета не позднее 1 апреля представляют годовую бюджетную отчетность в КСП ЛО для внешней проверки.

В нарушение части 2 статьи 35 областного закона от 26.09.2002 №36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» Управление ветеринарии Ленинградской области представило годовую бюджетную отчетность за 2019 год позже установленного срока (исх. №01-11-377/2020 от 02.04.2020, вх. №01-18-34/2020-0-29 от 03.04.2020).

Проверка годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств показала наличие отдельных нарушений и недостатков, которые изложены в соответствующих разделах настоящего Заключение.

КСП ЛО направила в Законодательное собрание Ленинградской области Информацию о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в 2019 году¹ (далее – Информация о ходе исполнения бюджета в 2019 году), подготовленную в соответствии с пунктом 2 раздела I Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2020 год² на основании данных отчета об исполнении консолидированного бюджета Ленинградской области на 1 января 2020 года, приложений, справок и расшифровок к нему, информации комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области о социально-экономическом развитии Ленинградской области в январе-декабре 2019 года, в январе 2020 года, экономических докладов Петростата «Социально-экономическое положение Санкт-Петербурга и Ленинградской области» в январе – декабре 2019 года, в январе, феврале 2020 года, информации Министерства экономического развития РФ «Картина деловой активности. Январь 2020 года», «Картина инфляции. Январь 2020 года», информации Росстата о социально-экономическом положении России и субъектов в 2019 году, материалов некоторых экспертно-аналитических мероприятий, проведенных Контрольно-счетной палатой Ленинградской области, информации, представленной комитетом финансов Ленинградской области.

1. Основные итоги социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год

Детальный анализ показателей социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год отражен КСП ЛО в Информации о ходе исполнения бюджета в 2019 году.

Основные показатели социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год представлены в таблице №1.

¹ исх. от 03.04.2019 № 01-23-5/2020

² Утвержден приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17 декабря 2019 года №57 «Об утверждении Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2020 год»

Таблица №1

Показатель	2019 ¹⁾ год	Прогноз ²⁾	Факт ³⁾
Валовой региональный продукт (в основных ценах соответствующих лет), млрд руб.	975,2	1118,8	1152,5*
Индекс физического объема валового регионального продукта, в % к предыдущему году	102,3	101,8	102,8*
Реальные располагаемые денежные доходы населения, в % к предыдущему году	102,3	101,0	101,0
Индекс потребительских цен (за период с начала года), в % к предыдущему году	105,2	104,0	104,0
Объем инвестиций в основной капитал, млрд руб.	270,8	389,9	419,1
Численность населения (среднегодовая), тыс. человек	1838,2	1834,4	1861,9

1) Утверждены Приложением 1 к Бюджетному прогнозу Ленинградской области на период до 2028 года (постановление Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14)

2) Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на период 2019-2024 годов (распоряжение Правительства Ленинградской области от 27.09.2018 № 520-р)

3) Фактически исполнено в январе–декабре 2019 года https://econ.lenobl.ru/ru/budget/social/info_serlo/itog_2020/

* Оценка 2019 года по прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы (распоряжение Правительства Ленинградской области от 10.10.2019 № 689-р)

1.1. Качество прогноза социально–экономического развития Ленинградской области на 2019 год

Проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» был разработан в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации, областного закона от 26 сентября 2002 года № 36-оз «О бюджетном процессе в Ленинградской области» формировался в соответствии с задачами, обозначенными Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов. За основу при формировании областного бюджета Ленинградской области были приняты основные показатели базового варианта социально-экономического развития Ленинградской области на 2019-2021 годы и ожидаемого поступления налоговых и неналоговых доходов в 2018 году.

В соответствии с законодательством Российской Федерации и Ленинградской области «Прогноз социально-экономического развития Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» представляет собой документ стратегического планирования, подготовленный путем согласованного взаимодействия участников стратегического планирования, содержащий систему научно обоснованных представлений о направлениях и об ожидаемых результатах социально-экономического развития Ленинградской области на среднесрочный период.

Бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года³ формировался с учетом прогноза социально-экономического развития

³ постановление Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14

Ленинградской области на долгосрочный период и иных показателей социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период.

КСП ЛО отразила замечания в части обоснованности формирования значений ряда показателей Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в заключении на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», в Информации о ходе исполнения бюджета Ленинградской области в 2019 году, в том числе за I квартал, I полугодие, за 9 месяцев 2019 года.

В Приложении 1 к Аналитической записке об итогах исполнения областного и консолидированного бюджетов Ленинградской области за 2019 год представлены «Сведения о прогнозируемых и фактических значениях основных показателей социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год», которые соответствуют данным, размещенным комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области (далее - КЭРиИДЛО) на официальном портале Администрации Ленинградской области в документе «Оценка качества разработки прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2019 год». В своих заключениях КСП ЛО отмечала, что сложившиеся по итогам 2018 и 2019 годов расхождения в прогнозных и фактически достигнутых значениях некоторых показателей социально-экономического развития Ленинградской области могут свидетельствовать о недостаточной надежности и реалистичности прогнозирования некоторых макроэкономических показателей.

1.1.1. КСП ЛО в Заключении на годовой отчет об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год⁴ отмечала, что некоторые показатели, принятые за основу при формировании различных вариантов отчетной информации об исполнении государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» не были подтверждены данными государственной статистики.

Данное замечание сохранило свою актуальность в 2019 году. В годовой бюджетной отчетности за 2019 год комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области поясняет, что объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг предприятиями пищевой, перерабатывающей промышленности Ленинградской области составил около 142,7 млрд. руб., индекс производства пищевых продуктов – 103,3%. По данным КЭРиИДЛО и Петростата по состоянию на 01.01.2020 объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг предприятиями пищевой промышленности составил 135,6 млрд. руб., индекс промышленного производства пищевых продуктов – 99,8%, индекс промышленного

⁴ исх. от 31.05.2019 №01-23-5/2019

производства напитков составил 94,6%. В то же время показателями (индикаторами) государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» являются индекс производства пищевых продуктов (на 2019 год – 103,2% к предыдущему году; к 2024 году – 103,4% к предыдущему году), индекс производства напитков (на 2019 год – 100,2% к предыдущему году; к 2024 году – 100,25% к предыдущему году).

Стратегией социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года⁵ определена стратегическая инициатива «Продовольственная безопасность» – стратегия действий Ленинградской области в сельском хозяйстве.

В Сводном докладе о реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области и ходе исполнения Плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Ленинградской области за 2019 год⁶ в разделе «Реализация стратегической инициативы «Продовольственная безопасность» КЭРИДЛО отмечает прирост в натуральном выражении практически по всем основным видам сельхозпродукции. Данный результат был обеспечен, в том числе завершением в 2019 году ряда крупных инвестиционных проектов в агропромышленном комплексе Ленинградской области, а также запуском новых проектов, которые в перспективе обеспечат сохранение темпов роста производства.

Стратегической целью реализации данного направления является стабилизация темпов роста производства продукции сельского хозяйства, а целевым показателем реализации данной Стратегии является среднегодовой индекс производства продукции агропромышленного комплекса - 102%.

Недостаточная согласованность информации, характеризующей результативность развития сельского хозяйства Ленинградской области, отраженная в документах стратегического планирования, КЭРИДЛО, комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области и Петростата, отсутствие надежного и реалистичного прогноза значений соответствующих показателей развития сельского хозяйства не позволяют оценить эффективность и целесообразность различных видов государственной поддержки сельского хозяйства на этапе планирования и обоснования бюджетных ассигнований, а также не позволяют оценить влияние планируемых бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области».

1.1.2. В соответствии с Основными направлениями бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов в качестве одной из приоритетных задач налоговой

⁵ Областной закон от 08.08.2016 №76-оз в редакции областного закона от 19.12.2019 №100-оз

⁶ исх. КЭРИДЛО от 16.04.2020 №14И-2555/2020

политики региона сохраняется поддержка инвестиций. Также в своих материалах в 2019 году КЭРиИДЛО отмечала, что КЭРиИДЛО считает реализацию крупных инвестиционных проектов, и, как следствие, рост объема инвестиционных вложений в Ленинградской области одним из локомотивов роста ВРП региона в 2019 – 2024 годах (в среднем ежегодно на 2,9% по базовому варианту).

В соответствии с Итогами реализации приоритетов Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года⁷ в 2019 году крупные инвестиционные проекты ПАО «Газпром» (проект «Северный поток-2») и Ленинградской АЭС перешли в завершающую стадию и инвестиции по ним сократились. В то же время указанные предприятия все равно остаются в списке крупнейших инвесторов региона, вложивших свыше 1 млрд. руб. В рамках Петербургского международного экономического форума – 2019 (ПМЭФ-2019) Ленинградская область заключила 47 соглашений, пополнив свой инвестиционный портфель на общую сумму 1023,5 млрд. руб. Согласно «Рейтингу инвестиционной привлекательности регионов России» рейтингового агентства «РАЭКС», который характеризует инвестиционный потенциал и инвестиционный риск регионов, Ленинградская область сохранила свои позиции в категории «Пониженный потенциал – минимальный риск (ЗА1)».

В соответствии с Информацией о фактических значениях показателей Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года за 2019 год и степени достижения к целевому значению 2024 года по всем стратегическим картам целей⁸ инвестиции в основной капитал по крупным и средним предприятиям по обрабатывающим производствам в среднем за 2019 год составили 72,6 млрд. руб.⁹, на 2,8% превысив показатель за 2018 год. Степень достижения планового значения на конец 2024 года составила 92,2%. Доля инвестиций в валовом региональном продукте (ВРП) составила в 2019 году 36,4% или 78,6% от этого показателя за 2018 год, на 1,7% больше планового значения на конец 2024 года.

В соответствии с данными Росстата за 2019 год и Комплексным анализом социально-экономического развития Ленинградской области по итогам 2019 года КЭРиИДЛО¹⁰ инвестиции в основной капитал за счет всех источников финансирования составили в 2019 году 419,1 млрд. руб. и снизились на 23,9% относительно 2018 года при прогнозируемом КЭРиИДЛО росте на 4%. Объем инвестиций в основной капитал крупных и средних организаций (без субъектов малого предпринимательства) в 2019 году составил 361,3 млрд руб., или 77,8% к уровню 2018 года. Из объема инвестиций в основной капитал крупных и средних предприятий в 2019 году:

⁷ исх. КЭРиИДЛО от 16.04.2020 №14И-2555/2020

⁸ исх. КЭРиИДЛО от 16.04.2020 №14И-2555/2020

⁹ Прогнозные данные, уточненные отчетные данные будут опубликованы в августе 2020 года

¹⁰ исх. КЭРиИДЛО от 16.04.2020 №14И-2555/2020

инвестиции в транспортировку и хранение составили 164 млрд руб. (удельная доля - 45%, 72,1% по отношению к 2018 году); в обрабатывающие производства – 67,0 млрд руб. (удельная доля – 18,5%, 94,7% по отношению к 2018 году); в сельское, лесное хозяйство, охоту и рыболовство – 11,3 млрд руб. (удельная доля – 3%, 118,5% по отношению к 2018 году).

Необходимо отметить, что основными источниками инвестиций в основной капитал крупных и средних организаций (без субъектов малого предпринимательства) в 2019 году являются привлеченные средства.

При этом в соответствии с Прогнозом социально-экономического развития Ленинградской области на 2020 – 2024 годы, утвержденным распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 № 689-р, КЭРиИДЛО оценивал объем инвестиции в основной капитал в 506,1 млрд руб. (по Прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области на 2019 – 2024 годы в 2019 году - 389,9 млрд. руб., по уточненному прогнозу - 429,1 млрд. руб.).

В материалах (Сводный доклад о реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и ходе исполнения Плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года в 2019 году, Комплексный анализ социально-экономического развития Ленинградской области по итогам 2019 года, Информация о социально-экономическом развитии Ленинградской области в январе–декабре 2019 года) КЭРиИДЛО не приводит пояснений и анализа причин разновекторного тренда в прогнозе на 2019 год и фактическом достижении значений показателей, касающихся инвестиций в 2019 году (в том числе столь резкого снижения объема инвестиций в экономику региона в 2019 году против прогнозируемого), но отмечает, что привлекательность Ленинградской области как территории для стабильного и успешного ведения бизнеса подтверждает планомерный рост объема инвестиций в основной капитал¹¹.

В то же время, с одной стороны, снижение объема инвестиций в 2019 году по отношению к 2018 году обусловлено завершением реализации в 2019 году крупных инвестиционных проектов (Комплексный анализ социально-экономического развития Ленинградской области по итогам 2019 года), с другой стороны – КЭРиИДЛО в качестве фактора экономического роста отмечает мероприятия, направленные на улучшение инвестиционного климата в регионе и дальнейшее привлечение в область инвесторов для реализации проектов по выпуску новых видов продукции.

КСП ЛО в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году отмечала отсутствие пояснений КЭРиИДЛО по фактическим объемам бюджетных инвестиций в экономику Ленинградской области.

¹¹ Комплексный анализ социально-экономического развития Ленинградской области по итогам 2019 года (исх. КЭРиИДЛО от 16.04.2020 №14И-2555/2020)

В соответствии с действующей в 2019 году редакцией областного закона от 08.08.2016 №76-оз «О Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года и признании утратившим силу областного закона «О Концепции социально-экономического развития Ленинградской области на период до 2025 года» проектная инициатива «Индустриальное лидерство» определена под номером один среди стратегических проектных инициатив региона. Недостаточное качество технологической инфраструктуры для локализации промышленного производства является одной из основных проблем современного развития промышленности в регионе.

Подводя в 2019 году итоги реализации приоритетов Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года, КЭРиИДЛЮ в информации о реализации проектной инициативы «Индустриальное лидерство» не отражает роль и участие Ленинградской области в решении существующих инфраструктурных проблем и ограничений. В тоже время финансовое обеспечение мероприятий Адресной инвестиционной программы Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов фактически составило в 2019 году 11446,9 млн. руб. или 88% годовых бюджетных назначений. Практически 99% указанных расходов осуществлялись в рамках государственных программ Ленинградской области.

Как и в предыдущие годы, в целом итоги социально-экономического развития в 2019 году свидетельствуют о недостаточной надежности методологии прогнозирования и корректировки ряда показателей социально-экономического развития Ленинградской области в качестве базы для формирования прогноза основных параметров областного бюджета Ленинградской области.

В Аналитической записке об итогах исполнения областного и консолидированного бюджетов Ленинградской области за 2019 год результаты исполнения уточненных бюджетных назначений по доходам приведены без какой-либо связи с первоначальными и/или уточненными показателями Прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

2. Анализ исполнения основных характеристик областного бюджета Ленинградской области в 2019 году

Согласно статье 1 областного закона от 20.12.2018 №130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – областной закон от 20.12.2018 №130-оз) (с изменениями, внесенными областными законами от 09.04.2019 №14-оз, от 09.07.2019 №53-оз, от 25.10.2019 №78-оз, от 04.12.2019 №95-оз) утверждены следующие уточненные основные характеристики областного бюджета Ленинградской области на 2019 год:

– прогнозируемый общий объем доходов областного бюджета Ленинградской области в сумме 138691,1 млн. руб.;

– общий объем расходов областного бюджета Ленинградской области в сумме 144584,4 млн. руб.;

– прогнозируемый дефицит областного бюджета Ленинградской области в сумме 5893,3 тыс. руб.

В таблице №2 приведена информация об изменениях основных плановых и прогнозных показателей областного бюджета Ленинградской области в 2019 году:

Таблица №2
Млн. руб.

Наименование	Утверждено областным законом от 20.12.2018 №130-оз	Утверждено областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями)	Утверждено согласно годовому отчету об исполнении бюджета на 01.01.2020	Отклонение показателей
1	2	3	4	5=4-3
Доходы, в том числе:	120581,4	138691,1	138691,1	0,0
Налоговые и неналоговые доходы	111673,9	126891,6	126891,6	0,0
Безвозмездные поступления	8907,5	11799,5	11799,5	0,0
Расходы	127092,2	144584,4	144781,5	197,1
Дефицит (-), профицит (+)	-6510,8	-5893,3	-5893,3	0,0

В результате внесенных в течение 2019 года изменений в областной бюджет Ленинградской области (4 уточнения):

– доходы областного бюджета Ленинградской области увеличены на 18109,7 млн. руб. (или на 15%), в том числе в части налоговых и неналоговых доходов на 15217,7 млн. руб. (или на 14%);

– расходы увеличены на 17492,2 млн. руб. (или на 14%);

– при первоначально утвержденном дефиците в сумме 6510,8 млн. руб. дефицит сокращен на 617,5 млн. руб. (на 9,5%) и утвержден в сумме 5893,3 млн. руб.

Причины внесенных изменений отражены в следующих разделах настоящего Заключение.

Отклонение суммы бюджетных назначений по расходам, утвержденной областным законом от 20.12.2018 №130-оз, от суммы расходов, утвержденных сводной бюджетной росписью областного бюджета, обусловлено правом финансового органа вносить изменения в сводную бюджетную роспись без внесения изменений в закон о бюджете по основаниям, предусмотренным ст. 217 БК РФ.

Результаты исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году согласно Отчету об исполнении бюджета на 01.01.2020 (ф. 0503117) представлены в таблице №3.

Таблица №3
Млн. руб.

Наименование показателя	Утвержденные бюджетные назначения	Исполнено	% исполнения	Неисполненные назначения
1	2	3	4=3/2*100%	5=2-3
Доходы	138691,1	141815,2	102,3%	-
% к ВРП*	12%	12,3% (в 2018 – 13%)	-	-
Расходы	144781,5	141011,7	97,4%	3769,8
% к ВРП*	12,6%	12,2% (в 2018 – 11,7%)	-	-
Результат исполнения бюджета (дефицит/профицит)	-5893,3	803,5	-	-

*По оценке на 2019 год согласно прогнозу социально-экономического развития Ленинградской области на 2020-2024 годы, утвержденному распоряжением Правительства Ленинградской области от 07.10.2019 №689-р

Фактическое исполнение в 2019 году доходной и расходной частей областного бюджета Ленинградской области (в разрезе источников, разделов и подразделов бюджетной классификации), как и в прошлые годы, имеет ряд отклонений от утвержденных параметров, основные причины которых отражены в следующих разделах настоящего Заключение. В 2019 году расходы в сравнении с 2018 годом выросли на 14%, тогда как доходы выросли в сравнении с 2018 годом только на 3,3%, что меньше роста индекса потребительских цен в 2019 году по сравнению с 2018 годом (4%).

При прогнозируемом дефиците областной бюджет Ленинградской области в 2019 году исполнен с профицитом в сумме 803,5 млн. руб. (в 2018 году – 13205,5 млн. руб.), сохраняя тренд 2014–2018 годов, когда при планируемом дефиците областной бюджет Ленинградской области исполнялся либо с незначительным дефицитом, либо с профицитом.

КСП ЛО в своих аналитических материалах отмечала, что в расчете прогнозируемого дефицита областного бюджета не в полной мере учитываются динамика и резервы роста поступлений налоговых и неналоговых доходов, и обращала внимание на несоответствие прогнозов дефицита областного бюджета Ленинградской области фактически складывающемуся профициту.

Требования и ограничения статьи 8 «Государственный внутренний долг Ленинградской области. Государственные внутренние заимствования Ленинградской области» областного закона от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) в 2019 году соблюдены, в том числе:

– общий объем государственного внутреннего долга Ленинградской области на 1 января 2020 года составил 2805,2 млн. руб., в том числе государственные гарантии на сумму 56,9 млн. руб., и не превысил верхний предел государственного долга в сумме 4169,2 млн. руб., в том числе государственные гарантии в сумме 1420,9 млн. руб.;

– предельный объем государственного долга Ленинградской области в 2019 году не превышал 4756,6 тыс. руб. (отражено в ежемесячных отчетах об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда (ф. 0503317), выписках из Государственной долговой книги Ленинградской области);

– объем расходов на обслуживание государственного долга Ленинградской области составил 11,6 млн. руб. (исполнено на 100%).

Данные по государственному долгу Ленинградской области, отраженные в отчете об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год, соответствуют данным, отраженным в отчете об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда на 01 января 2020 года (ф. 0503317) и данным, отраженным в отчете об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета – комитета финансов Ленинградской области (ф. 0503127).

Программа государственных внутренних заимствований Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, согласно которой предусматривалось только погашение в 2019 году задолженности по государственным ценным бумагам Ленинградской области и бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета, на общую сумму 156,5 млн. руб., исполнена в полном объеме.

В соответствии со ст. 170.1 БК РФ в субъекте РФ долгосрочное бюджетное планирование осуществляется путем формирования бюджетного прогноза субъекта РФ на долгосрочный период. Под бюджетным прогнозом на долгосрочный период понимается документ, содержащий прогноз основных характеристик соответствующих бюджетов (консолидированных бюджетов) бюджетной системы Российской Федерации, показатели финансового обеспечения государственных (муниципальных) программ на период их действия, иные показатели, характеризующие бюджеты (консолидированные бюджеты) бюджетной системы Российской Федерации, а также содержащий основные подходы к формированию бюджетной политики на долгосрочный период.

Основные параметры областного бюджета Ленинградской области до 2028 года, отраженные в бюджетном прогнозе Ленинградской области на период до 2028 года¹² (действовавшем в 2019 году), имели значительные расхождения с утвержденными областным законом от 20.12.2018 №130-оз

¹² Постановление Правительства Ленинградской области от 06.02.2017 №14

параметрами областного бюджета Ленинградской области на период с 2019 по 2021 годы:

Таблица №4
Млн. руб.

Показатель	Доходы	Расходы	Дефицит/профицит
2019 год			
ОЗ от 20.12.2018 №130-оз*	138691,1	144584,4	-5893,3
БП до 2028**	104407,1	110295,1	-5887,9
Отклонение, %	33%	31%	0,09%
2020 год			
ОЗ от 20.12.2018 №130-оз*	126217	131666,4	-5449,5
БП до 2028**	108853,5	114785,2	-5931,7
Отклонение, %	16%	15%	8,1%
2021 год			
ОЗ от 20.12.2018 №130-оз*	131449,4	133390,4	-1941
БП до 2028**	113736,1	119727,8	-5991,7
Отклонение, %	15,6%	11,4%	67,6%

* По данным областного закона от 20.12.2018 №130-оз

** По данным бюджетного прогноза Ленинградской области на период до 2028 года

Необходимо отметить, что с учетом изменения прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на соответствующий период постановлением Правительства Ленинградской области от 03.02.2020 №43 в бюджетный прогноз Ленинградской области на период до 2028 года внесены значительные изменения без продления периода его действия.

3. Анализ исполнения доходной части областного бюджета Ленинградской области в 2019 году

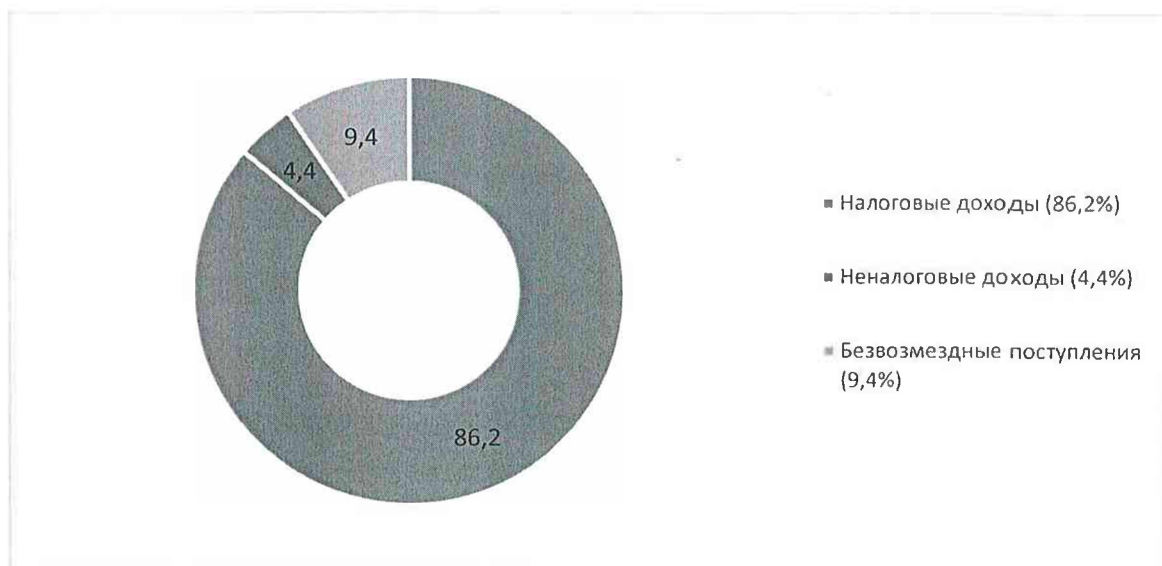
Сведения об исполнении доходной части областного бюджета Ленинградской области за 2019 год приведены в таблице №5.

Таблица №5

Показатели	Прогноз доходов областного бюджета на 2019 год в соответствии с областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) (млн. руб.)	Исполнение				Отклонение исполнения по доходам за 2019 год от исполнения за 2018 год	
		2018 года		2019 года		гр. 5 - гр.3 (млн. руб.)	гр.5/гр.3* 100 (%)
		млн. руб.	в % к прогнозу на 2018 год	млн. руб.	в % к прогнозу на 2019 год		
1	2	3	4	5	6	7	8
Доходы	138691,1	137227,1	107,9	141815,2	102,3	4588,1	103,3
Налоговые и неналоговые доходы	126891,6	125698,2	105,9	128493,9	101,3	2795,7	102,2
Налоговые доходы	121414,9	121964,1	105,4	122208,2	100,7	244,1	100,2
Неналоговые доходы	28774,0	3734,1	128,2	6285,7	114,8	2551,6	168,3
Безвозмездные поступления	11799,5	11528,9	136,1	13321,3	112,9	1792,5	115,5
Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ	11113,0	11002,1	137,5	12392,5	111,5	1390,4	112,6

Показатели	Прогноз доходов областного бюджета на 2019 год в соответствии с областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) (млн. руб.)	Исполнение				Отклонение исполнения по доходам за 2019 год от исполнения за 2018 год	
		2018 года		2019 года		гр. 5 - гр.3 (млн. руб.)	гр.5/гр.3* 100 (%)
		млн. руб.	в % к прогнозу на 2018 год	млн. руб.	в % к прогнозу на 2019 год		
1	2	3	4	5	6	7	8
Безвозмездные поступления от государственных и негосударственных организаций	679,9	31,1	39,9	522,2	76,8	491,1	в 1,7 раз
Прочие безвозмездные поступления	6,6	495,7	127,8	406,6	в 6,2 раза	-89,1	82

Исполнение доходной части областного бюджета Ленинградской области в 2019 году в разрезе источников доходов характеризуется следующим образом:



Налоговые и неналоговые доходы поступили в областной бюджет в 2019 году в сумме 128493,9 млн. руб., что составляет 101,3% от уточненного годового прогноза. Темпы роста налоговых и неналоговых доходов значительно снизились в 2019 году и составили 102,2% против 129,2% в аналогичном периоде 2018 года.

Основными источниками доходов областного бюджета в 2019 году, как и в прошлые годы, являлись налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, акцизы и налог на имущество, однако по сравнению с прошлым годом их доля сократилась. Указанные виды налоговых поступлений в 2019 году сформировали 92% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области против 96,2% в 2018 году.

В 2019 году увеличилась доля доходов от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности - 2,2% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области против 1,5% в 2018 году и практически вернулась к уровню 2017 года – 2,4%.

Продолжает увеличиваться доля безвозмездных поступлений, в 2019 году она составила 9,4% (13321,3 млн. руб.) всех доходов областного бюджета, в 2018 году – 8,4%, в 2017 году – 7,5%.

Областным законом от 20.12.2018 №130-оз общий объем доходов бюджета Ленинградской области на 2019 год первоначально был утвержден в размере 120581,4 млн. руб. В результате изменений, внесенных областными законами от 09.04.2019 №14-оз, от 09.07.2019 №53-оз, от 25.10.2019 №78-оз, от 04.12.2019 №95-оз, прогнозируемые доходы областного бюджета Ленинградской области на 2019 год увеличились на 18109,7 млн. руб. (или на 15%) и составили 138691,1 млн. руб. Согласно пояснительным запискам к проектам указанных областных законов внесенные изменения в основном обусловлены корректировкой межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета Пенсионного Фонда Российской Федерации, а также итогами исполнения областного бюджета Ленинградской области за январь-август 2019 года.

Сведения о внесенных изменениях в прогноз доходов областного бюджета Ленинградской области в 2019 году представлены в таблице №6.

Таблица №6
Млн. руб.

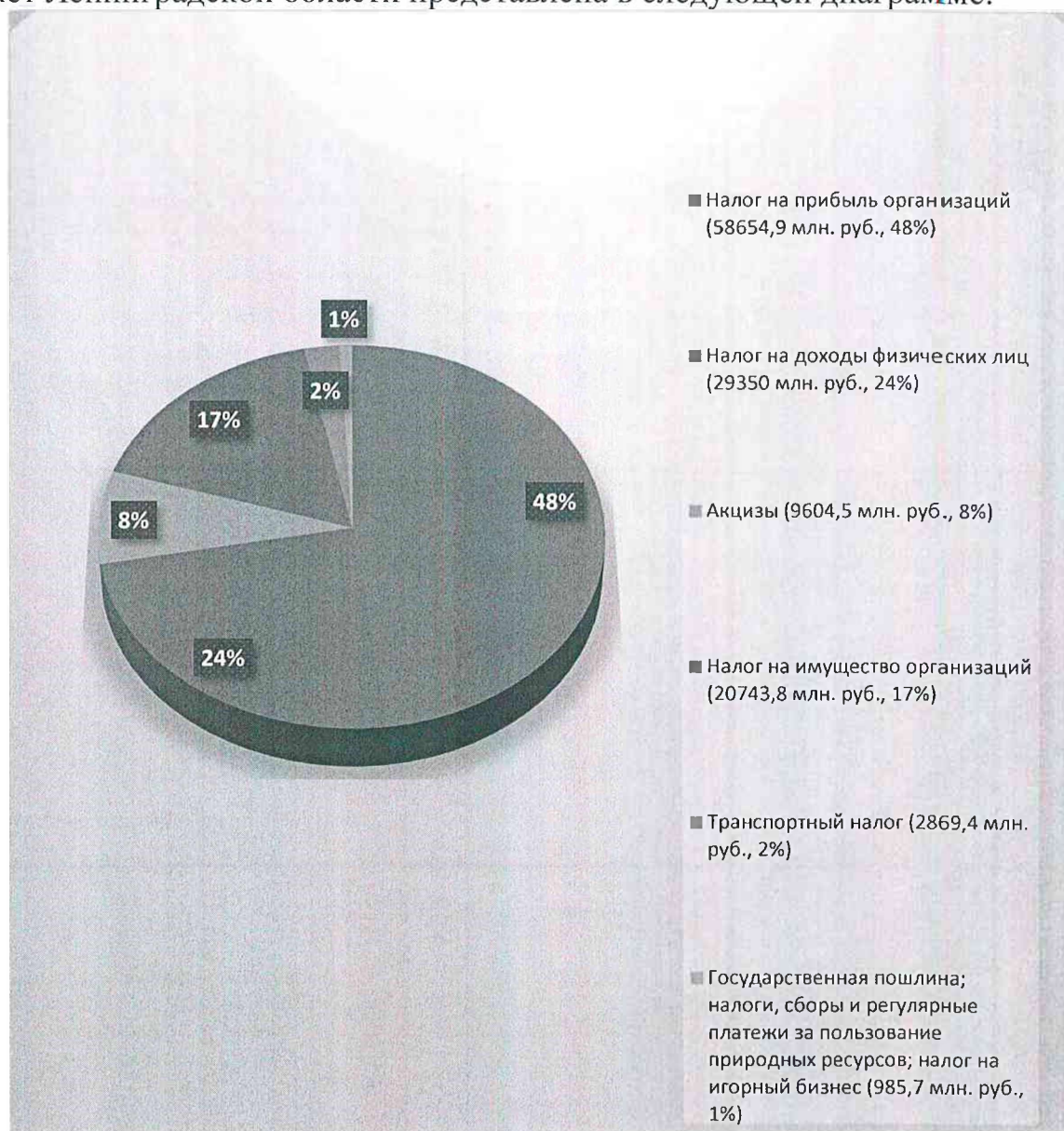
Показатели	Прогноз доходов областного бюджета на 2019 год в соответствии с областным законом от 20.12.2018 №130-оз					Отклонение	
	Первоначальный	с учетом изменений				(гр.6- гр.2)	(гр.6/ гр.2*100)
		от 09.04.2019	от 09.07.2019	от 25.10.2019	от 04.12.2019		
1	2	3	4	5	6	7	8
Доходы	120581,4	122402,6	123082,6	138740,5	138691,1	18109,7	115,0
Налоговые и пеналоговые доходы	111673,9	112730,0	112730,0	126891,6	126891,6	15217,7	113,6
Безвозмездные поступления	8907,5	9672,6	10352,6	11848,9	11799,5	2892	132,5

В Информации о ходе исполнения бюджета в 2019 году КСП ЛО отмечала, что корректировки областного бюджета в 2019 году в сторону увеличения бюджетных назначений по доходам были целесообразны, но недостаточны. Так, по состоянию на 01.10.2019 по отдельным видам неналоговых доходов поступления в 2019 году уже превысили значения, учтенные в прогнозе поступлений при формировании основных параметров областного закона от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями), а поступления 15 видов доходов (6 налоговых доходов, 9 неналоговых доходов) не учитывались в прогнозе поступлений при формировании основных параметров областного закона от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями на 04.12.2019).

Таким образом, при формировании областного бюджета Ленинградской области на 2019 год, в том числе при внесении изменений в него, поступающие доходы учитывались не в полном объеме, что не в полной мере соответствует принципу полноты отражения доходов в бюджете, установленному ст. 32 БК РФ, а также Общим требованиям к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации¹³.

3.1. Анализ исполнения налоговых доходов областного бюджета Ленинградской области в 2019 году

Информация о поступлении в 2019 году налоговых доходов в областной бюджет Ленинградской области представлена в следующей диаграмме:



3.1.1. Налог на прибыль организаций сформировал в 2019 году 45,6% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, по итогам 2019 года

¹³ Постановление Правительства РФ от 23.06.2016 № 574

его поступление составило 58654,9 млн. руб., что на 0,2% меньше уточненного годового прогноза и на 7,5% меньше суммы поступлений налога в 2018 году.

Доля поступлений налога на прибыль организаций составила 48% налоговых доходов за 2019 год против 52% по итогам 2018 года. Снизилась его доля и в объеме налоговых и неналоговых доходов областного бюджета на 4,8% относительно 2018 года – с 50,4% до 45,6% в 2019 году.

По информации комитета финансов Ленинградской области отрицательная динамика поступления по налогу на прибыль организаций обусловлена, в основном, ростом возвратов на расчетные счета налогоплательщиков переплаты по налогу за предыдущие годы в 2,1 раза, а также снижением поступлений от консолидированных групп налогоплательщиков на 29,4%, в том числе от ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков ПАО «Сургутнефтегаз» в 2,6 раза.

Значительное влияние на динамику и объемы поступления налога на прибыль организаций оказывают перечисления налога от консолидированных групп налогоплательщиков. Подробный анализ поступлений налога от консолидированных групп налогоплательщиков отражен КСП ЛО в Информации о ходе исполнения бюджета в 2019 году.

КСП ЛО неоднократно обращала внимание на отсутствие оценки экономического и финансового положения, прогнозов развития и анализа эффективности деятельности консолидированных групп налогоплательщиков, пользующихся значительными преференциями и льготами, и формирующих значительную долю доходной части областного бюджета.

В Информации о ходе исполнения бюджета в 2019 году предлагалось, учитывая отсутствие прямых рычагов воздействия на крупных налогоплательщиков, выработать практику заключения с ними индивидуальных соглашений, позволяющих получать своевременную информацию о финансовом состоянии крупных предприятий и использовать ее для прогноза будущих налоговых поступлений.

Кроме того, необходимо отметить, что важным резервом дополнительных поступлений в областной бюджет остается принятие мер по взысканию задолженности по указанному виду доходов перед бюджетом. Так, согласно Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) областного бюджета по состоянию на 01.01.2020 просроченная дебиторская задолженность по указанному виду доходов сократилась на 114,7 млн. руб. (или на 3,5%) и составила 3190,2 млн. руб. Информация о проводимой работе по взысканию (сокращению) указанной задолженности в материалах к годовому отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год не отражена.

Кредиторская задолженность на 01.01.2020 по данному виду доходов возросла на 1331,1 млн. руб. (или на 28,6%) и составила 5981,3 млн. руб., что обусловлено переплатой, возникшей за счет превышения сумм уплаченных

авансовых платежей над исчисленным налогом, исходя из фактически полученной прибыли по итогам отчетного периода. Основными кредиторами являются ОАО «РЖД», ООО «БАЛТИНВЕСТГРУПП», ООО «УНИВЕРСАЛ ИНВЕСТ».

По информации Минфина РФ о налоговых расходах субъектов РФ, сформированной на основе сведений, представленных финансовыми органами субъектов Российской Федерации в соответствии с постановлением Российской Федерации от 22.06.2019 № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» оценочное значение объема налоговых расходов Ленинградской области в 2019 году составляет 7363 млн. руб. (12,6% от поступлений налога в 2019 году). Согласно результатам оценки Минфином РФ качества управления региональными финансами за 2018 год доля стимулирующих налоговых расходов, обусловленных льготами по налогу на прибыль организаций, имеющих положительный совокупный бюджетный эффект, в общем объеме таких налоговых расходов составляет 99,8%.

3.1.2. Налог на доходы физических лиц сформировал в 2019 году 23% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области и поступил в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году в сумме 29350 млн. руб. (102% к уточненному годовому прогнозу), что на 6% больше суммы поступлений налога в 2018 году. Доля поступлений налога на доходы физических лиц составила 24% налоговых доходов за 2019 год против 22% по итогам 2018 года.

Рост поступлений НДФЛ по сравнению с аналогичным периодом 2018 года находится в тесной корреляции, в том числе, с ростом средней номинальной заработной платы, который по итогам 2019 года составил 5,8%.

Основную долю доходов от НДФЛ в 2019 году составляют поступления от НДФЛ в общей сумме 27262,7 млн. руб. (или 93%) с доходов, источником которых является налоговый агент, за исключением доходов, в отношении которых исчисление и уплата налога осуществляются в соответствии со статьями 227, 227.1 и 228 НК РФ.

В соответствии с данными Петростата задолженность организаций по заработной плате на 01.01.2020 по сравнению с задолженностью на 01.01.2019 сократилась на 37,5 млн. руб. (или на 61%) и составила 23,9 млн. руб., что может свидетельствовать о положительном влиянии принимаемых мер по сокращению задолженности организаций по заработной плате. Вместе с тем дальнейшее сокращение и недопущение образования задолженности по заработной плате может рассматриваться в качестве дополнительного источника поступлений налога на доходы физических лиц.

3.1.3. Акцизы по подакцизным товарам (продукции) поступили в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году в сумме 9604,5 млн. руб., что составило 107,5% уточненного годового прогноза и на

24,7% больше суммы поступлений в 2018 году (темп роста в 2018 году - 4,8%), в том числе:

- поступление акцизов на нефтепродукты в 2019 году составило 5334,6 млн. руб. или 109,4% годового прогноза на 2019 год с ростом относительно поступления за 2018 год на 14,3%.

- поступление акцизов на алкогольную продукцию в 2019 году составило 4269,9 млн. руб. или 105,2% годового прогноза на 2019 год и на 40,5% превысило поступления за 2018 год.

Подробное описание основных причин поступления доходов сверх уточненного годового прогноза на 2019 год и превышения поступлений в сравнении с 2018 годом отражено в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году.

Следует отметить, что одним из факторов, повлиявших на поступление по данному виду доходов выше прогнозных значений, является отсутствие своевременных корректировок прогноза с учетом сложившегося в течение 2019 года исполнения.

3.1.4. Налог на имущество организаций поступил в областной бюджет в 2019 году в сумме 20743,7 млн. руб. (98,3% от уточненного годового прогноза), что на 6,1% больше суммы поступлений в 2018 году.

Согласно пояснительной записке к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» прогнозируемый темп роста данного налога в 2019 году составит 108%. Темпы роста данного вида доходов по итогам 2019 года снизились, однако положительная динамика сохранилась.

Подробное описание основных причин превышения поступлений по данному виду доходов в сравнении с 2018 годом отражено в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году.

По информации Минфина РФ о налоговых расходах субъектов РФ, сформированной на основе сведений, представленных финансовыми органами субъектов Российской Федерации в соответствии с постановлением Российской Федерации от 22.06.2019 № 796 «Об общих требованиях к оценке налоговых расходов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований») оценочное значение объема налоговых расходов Ленинградской области, обусловленных льготами по данному налогу, в 2019 году составляет 5256,1 млн. руб. (25% от поступлений данного налога в 2019 году). Согласно результатам оценки Минфином РФ качества управления региональными финансами за 2018 год доля стимулирующих налоговых расходов Ленинградской области, обусловленных льготами по налогу на имущество организаций, имеющих положительный совокупный бюджетный эффект, в общем объеме таких налоговых расходов Ленинградской области составляет 0,81% (64,6 млн. руб. из расчета объема налоговых льгот за 2018 год).

Таким образом, отмена неэффективных налоговых льгот по налогу на имущество организаций продолжает оставаться одним из основных и актуальных источников дополнительных поступлений в областной бюджет Ленинградской области.

Согласно сводным Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) по состоянию на 01.01.2020 просроченная дебиторская задолженность по указанному виду доходов увеличилась на 52,1 млн. руб. (или 4%) и составила 1383,7 млн. руб. Кредиторская задолженность (текущая) на 01.01.2020 по данному виду доходов возросла на 103,2 млн. руб. (или на 14,4%) и составила 820,6 млн. руб., что обусловлено переплатой, возникшей за счет превышения сумм уплаченных авансовых платежей над исчисленным налогом по итогам отчетного периода.

Согласно отчету о задолженности по налогам, сборам, страховым взносам, пеням и налоговым санкциям в консолидированный бюджет Ленинградской области на 01.01.2020 УФНС России по Ленинградской области (форма № 4-НМ) задолженность перед бюджетом по налогам, сборам, пеням, налоговым санкциям в отношении налога на имущество организаций составляет 1337,5 млн. руб., что на 50,7 млн. руб. (или на 4%) больше по сравнению с размером указанной задолженности по состоянию на 01.01.2019. Вместе с тем значительную часть задолженности по налогу на имущество организаций составляет задолженность организаций, индивидуальных предпринимателей и граждан, находящихся в процедурах банкротства, и невозможная ко взысканию задолженность в общей сумме 1284,7 млн. руб. (96% от общего объема задолженности по данному налогу), что на 77,5 млн. руб. (или на 6%) больше по сравнению с размером указанных задолженностей по состоянию на 01.01.2019.

Информация о проводимой работе по взысканию (сокращению) указанных задолженностей в Пояснительной записке (ф.0503160) к годовому отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год не отражена.

В Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году КСП ЛО отмечала, что сложность, длительность и проблемность процедуры взыскания задолженности организаций, находящихся в процессе банкротства, не позволяют рассматривать меры по погашению задолженности по данному налогу в качестве основных краткосрочных резервов повышения поступлений налоговых доходов.

По мнению КСП ЛО, необходимо принятие и(или) актуализация комплекса мер по предотвращению банкротства организаций, являющихся налогоплательщиками указанного налога.

3.1.5. Транспортный налог поступил в сумме 2869,4 млн. руб. (102,3% от годового прогноза), что на 10,2% больше суммы поступлений в 2018 году.

Согласно сводным Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169) по состоянию на 01.01.2020 просроченная

дебиторская задолженность по указанному виду доходов увеличилась на 122,5 млн. руб. (или 5%) и составила 2402,9 млн. руб. Кредиторская задолженность (текущая) на 01.01.2020 по данному виду доходов возросла на 65,6 млн. руб. (или на 21%) и составила 382,7 млн. руб.

Согласно отчету о задолженности по налогам, сборам, страховым взносам, пеням и налоговым санкциям в консолидированный бюджет Ленинградской области на 01.01.2020 УФНС России по Ленинградской области (форма № 4-НМ) задолженность перед бюджетом по налогам, сборам, пеням, налоговым санкциям в отношении транспортного налога составляет 2482,3 млн. руб. (87% от поступлений по транспортному налогу в 2019 году), что на 148,5 млн. руб. (или на 6%) больше по сравнению с размером задолженности по состоянию на 01.01.2019. Часть задолженности по транспортному налогу составляет невозможная ко взысканию задолженность в сумме 28,6 млн. руб. (увеличилась на 5,9 млн. руб. или на 26%) и задолженность организаций, индивидуальных предпринимателей и граждан, находящихся в процедурах банкротства, на сумму 63,4 млн. руб. (3% от общей суммы задолженности), что на 12,4 млн. руб. (или на 24%) больше по сравнению с размером указанной задолженности по состоянию на 01.01.2019.

Информация о проводимой работе по взысканию (сокращению) указанных задолженностей в Пояснительной записке (ф.0503160) к годовому отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год не отражена.

В Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году КСП ЛО отмечала, что повышение эффективности мер по сокращению реальной ко взысканию задолженности по транспортному налогу необходимо рассматривать и учитывать в качестве основного резерва дополнительных поступлений по данному виду налоговых доходов в областной бюджет Ленинградской области.

3.1.6. Налог на игорный бизнес поступил в областной бюджет в 2019 году в сумме 34,3 млн.руб., что составило 107,3% годового прогноза и на 9,3% больше суммы поступлений в 2018 году, что обусловлено увеличением поступлений от нового объекта налогообложения на территории региона (процессинговый центр интерактивных ставок букмекерской конторы).

Согласно сводным Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) по состоянию на 01.01.2020 просроченная дебиторская задолженность по указанному виду доходов сократилась на 0,2 млн. руб. (или 31%) и составила 0,4 млн. руб. Кредиторская задолженность (текущая) на 01.01.2020 по данному виду доходов сократилась на 0,2 млн. руб. (или на 21%) и составила 1,2 млн. руб.

3.1.7. Налоги, сборы и платежи за пользование природными ресурсами поступили в 2019 году в сумме 449,2 млн. руб., что составило 110,7% годового прогноза и на 2% меньше суммы поступлений в 2018 году.

Следует отметить, что одним из факторов, повлиявших на поступление по данному виду доходов выше прогнозных значений на 2019 год, является отсутствие своевременных корректировок прогноза с учетом сложившегося в течение 2019 года исполнения.

По данным Петростата и Информации о социально-экономическом развитии Ленинградской области в январе-декабре 2019 года¹⁴ объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг по добыче полезных ископаемых за январь-декабрь 2019 года составил 14,5 млрд. руб., что составляет 104,1% к январю-декабрю 2018 года, а индекс промышленного производства к аналогичному периоду 2018 года составил 105,3%. В то же время пояснения причин снижения поступлений по данному виду доходов относительно 2018 года в указанной информации, а также в Пояснительной записке (ф.0503160) к годовому отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год не отражены.

3.1.8. Государственная пошлина поступила в 2019 году в областной бюджет в сумме 502,2 млн. руб., что составило 83,3% от уточненного годового прогноза и на 6% меньше поступлений за 2018 год.

Согласно пояснительной записке к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» увеличение прогноза поступлений в части государственной пошлины на 105 тыс. руб. осуществлено по предложениям главных администраторов данного доходного источника с учетом оценки поступлений до конца 2019 года.

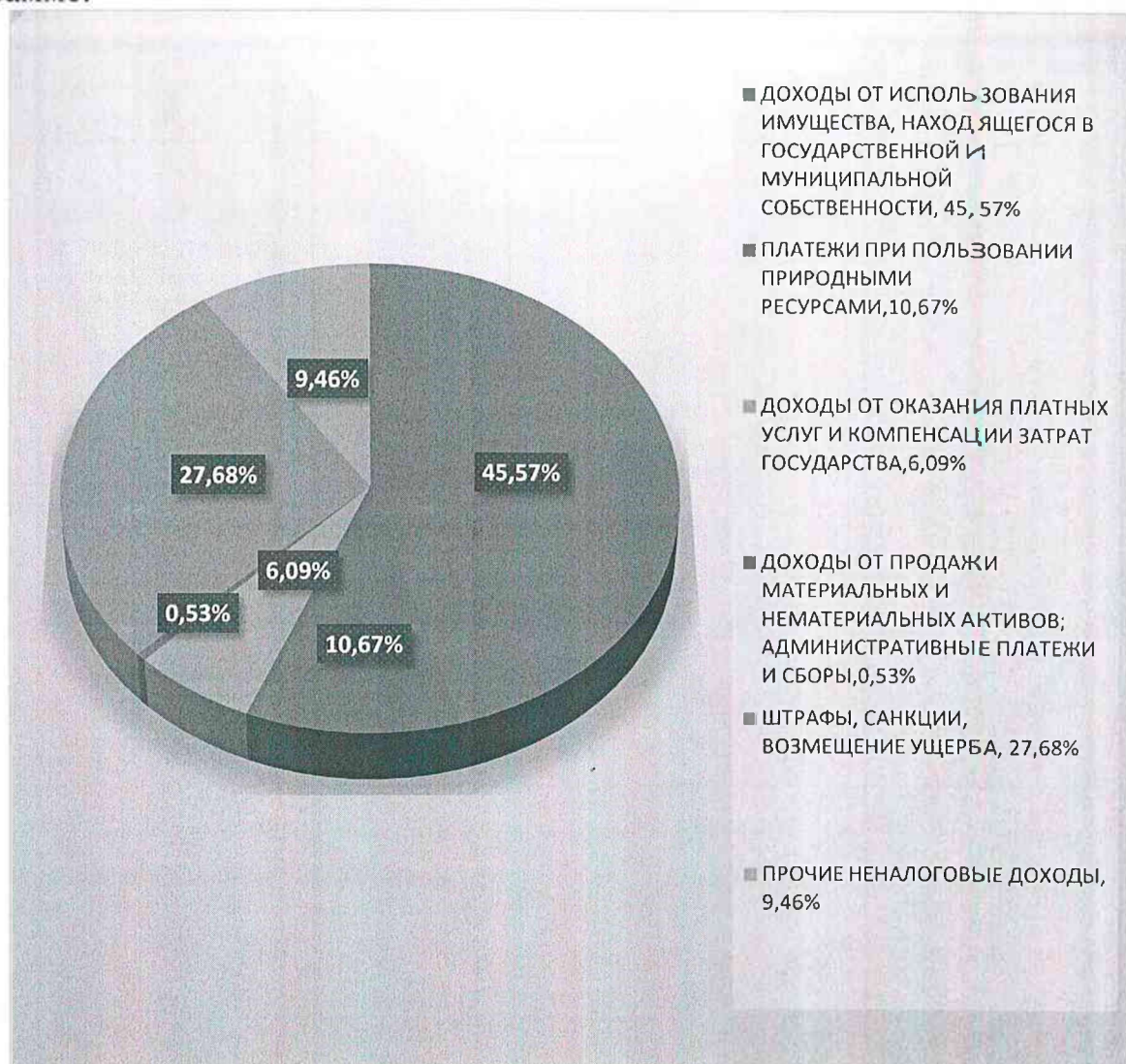
Согласно Сведениям об исполнении бюджета (ф. 0503164) к годовому отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год в основном неисполненные бюджетные назначения по доходам обусловлены заявительным характером совершенных юридически значимых действий (заявительный характер) и сложились в значительном объеме в части назначений, предусмотренных Росреестру (государственная пошлина за государственную регистрацию прав, ограничений (обременений) прав на недвижимое имущество и сделок с ним (при обращении через многофункциональные центры).

3.2. Анализ исполнения неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области в 2019 году

Неналоговые доходы в целом в 2019 году поступили в областной бюджет Ленинградской области в сумме 6285,7 млн. руб., превысив на 14,8% уточненный годовой прогноз и в 1,7 раза поступления в 2018 году.

¹⁴ Размещена на сайте комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области: https://econ.lenobl.ru/ru/budget/social/info_serlo/2019-god/informaciydecember/

Информация о поступлении неналоговых доходов в 2019 году в областной бюджет Ленинградской области представлена в следующей диаграмме:



Как и в предыдущие годы значительный рост неналоговых доходов по итогам исполнения областного бюджета в 2019 года был обеспечен за счет доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности (доля в неналоговых доходах составила 45,6%), и штрафов, санкций, возмещения ущерба (доля в неналоговых доходах составила 27,7%).

3.2.1. Доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, по итогам 2019 года поступили в областной бюджет в сумме 2864,1 млн. руб., составив 101,8% уточненного годового прогноза.

3.2.1.1. Доходы от размещения средств бюджетов поступили в областной бюджет в 2019 году в сумме 2592,9 млн. руб., что на 1,7% больше уточненного годового прогноза и в 1,6 раза больше относительно поступлений в 2018 году.

Эффективное размещение временно свободных денежных средств в связи с неритмичностью исполнения бюджета с целью получения дополнительных доходов бюджета для финансирования расходов на обслуживание долга является одной из задач подпрограммы «Управление государственным долгом Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области»¹⁵.

По информации комитета финансов Ленинградской области по состоянию на 01.01.2019 года сумма средств областного бюджета Ленинградской области, размещенных на банковских депозитах в кредитных организациях, составила 23400 млн. руб. Сумма начисленных и подлежащих уплате в 2019 году процентов по этим средствам составляла 489,9 млн. руб. и была полностью уплачена по состоянию на 01.05.2019. В период с 10.01.2019 по 30.12.2019 комитет финансов Ленинградской области разместил на депозитах средства областного бюджета в сумме 139800 млн. руб. (общая сумма по договорам), сумма начисленных процентов по этим депозитам составила 2686,6 млн. руб., сумма уплаченных процентов на 01.01.2020 – 2103 млн. руб. Таким образом, по состоянию на 01.01.2020 в доходы областного бюджета Ленинградской области поступили проценты от размещения средств областного бюджета на депозитах в общей сумме 2592,9 млн. руб.

По состоянию на 01 января 2020 года сумма денежных средств учреждения, размещенных на депозиты в кредитной организации (020122000), составила 27546 млн. руб. (на 01.01.2019 - 24846 млн. руб.), в том числе в ОАО «Инкасбанк» в сумме 1446 млн. руб. (на 01.01.2019 – 1446 млн. руб.).

Информация об остатках средств областного бюджета, размещенных на депозитах в кредитных организациях и суммах процентов, начисленных, уплаченных и подлежащих уплате по этим средствам, представлена в таблице №7:

Таблица №7
Млн. руб.

Наименование	На 01.01.2015	На 01.01.2016	На 01.01.2017	На 01.01.2018	На 01.01.2019	На 01.01.2020
Остатки средств областного бюджета, размещенных на депозитах	12000,0	22500,0	21900,0	12300,0	23400,0	26100,0
Сумма процентов, начисленных по этим средствам и подлежащих уплате в следующем году	186,3	819,6	627,5	140,7	489,9	578,5
	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2018 год	2019 год
Всего размещено в депозиты в течение года*	76800,0	122700,0	87300,0	159900,0	159900,0	139800,0

¹⁵ Постановление Правительства Ленинградской области от 14.11.2013 №402

Наименование	На 01.01.2015	На 01.01.2016	На 01.01.2017	На 01.01.2018	На 01.01.2019	На 01.01.2020
Всего поступило в областной бюджет процентов	1780,7	3128,6	1914,6	1605,4	1605,4	2 592,9
x					2018	2019
средняя процентная ставка по депозитам, %**					6,8	6,8
средний фактический срок размещения, дней**					59,7	105,6

* арифметическая сумма по договорам размещения

** получено путем арифметического подсчета

Значительный рост по данному доходному источнику в 2019 году был обеспечен, в первую очередь, за счет увеличения среднего фактического срока размещения.

В соответствии с Методикой прогнозирования поступления доходов в областной бюджет, бюджетные полномочия главного администратора по которым осуществляет комитет финансов Ленинградской области¹⁶, прогнозирование поступлений по доходам от размещения временно свободных средств бюджета на этапе формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период не осуществляется в связи с отсутствием системного характера уплаты по данному доходному источнику. В связи с этим указанные средства каждый год рассматриваются в качестве резерва увеличения доходной части областного бюджета и сокращения прогнозируемого дефицита.

КСП ЛО в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году отмечала, что прогнозирование данного вида доходов возможно осуществлять на этапе формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период. Более того, действующая редакция Общих требований к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации предполагает, что методика прогнозирования разрабатывается на основе единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде.

3.2.1.2. Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Ленинградской области, поступили в 2019 году в доходы областного бюджета Ленинградской области в сумме 208,6 млн. руб. (100% к уточненному прогнозу), что на 27,8% больше объема поступлений в 2018 году.

Указанный вид доходов в соответствии с областным законом от 20.12.2018 № 130-оз закреплен за главным администратором доходов областного бюджета – Ленинградским областным комитетом по управлению государственным имуществом (далее - Леноблкомимущество).

¹⁶ приказ Комитета финансов Ленинградской области от 06.09.2016 №18-02/01-03-80А

Динамика планирования и фактического исполнения по доходам в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Ленинградской области в 2016–2020 годах:

Таблица №8

Млн. руб.

Наименование	2016	2017	2018	2019	2020
проект	5,0	5,0	5,0	х	х
факт	198,6	х	х	х	х
проект	124,5*	10,0	10,0	10,0	х
факт	х	335,8	х	х	х
проект	х	240,0*	5,5	7,0	7,8
факт	х	х	163,2	х	х
проект	х	х	163,1*	20,4	21,8
факт	х	х	х	208,6	х
проект	х	х	х	205,2*	14,2

*оценка

В Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году отражено, что прогнозирование на 2019 год первоначального объема поступлений доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Ленинградской области, осуществлено с нарушениями положений Методики прогнозирования поступления неналоговых доходов, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом¹⁷, в результате чего прогнозируемая сумма поступлений по данному виду доходов при утверждении областного закона от 20.12.2018 №130-оз значительно занижена.

В ходе анализа эффективности управления финансовыми вложениями, осуществляемыми за счет средств областного бюджета, установлена положительная динамика в 2019 году значений отношения доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или по дивидендам по акциям, принадлежащим Ленинградской области, и балансовой стоимости акций, находящихся в собственности Ленинградской области и иных форм участия в капитале, свидетельствующая о незначительном повышении качества

¹⁷ приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 24.10.2016 № 36 (утратила силу в связи с изданием приказа Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 19.08.2019 № 28)

управления финансовыми вложениями. В то же время значение данного соотношения по-прежнему остается крайне малым.

Таблица №9
Тыс. руб.

Период	Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или по дивидендам по акциям, принадлежащим Ленинградской области	Балансовая стоимость акций, находящихся в собственности Ленинградской области и иных форм участия в капитале на конец финансового года	Отношение
1	2	3	4 (гр.2/гр.3*100%)
2018	163192,7	7742159,4	2,1%
2019	208602,3	8794269,5	2,4%

Согласно Программе приватизации государственного имущества Ленинградской области на 2017-2020 годы¹⁸ (в редакции на 06.12.2019) планируются к приватизации в 2017-2020 годах акции (доли) 6-ти эмитентов, балансовой стоимостью 89,2 млн. руб.

3.2.1.3. Доходы, получаемые в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных и муниципальных унитарных предприятий, в том числе казенных), поступили в 2019 году в сумме 52,3 млн. руб. (115% от годового прогноза), что на 13,1% больше поступлений в 2018 году.

Главные администраторы доходов областного бюджета по данному виду доходов – Леноблкомимущество, комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области.

Основными источниками данного вида доходов являются поступления от сдачи в аренду:

- земельных участков (а также средства от продажи права на заключение договоров аренды земельных участков);
- имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти Ленинградской области;
- имущества, составляющего государственную казну (за исключением земельных участков).

Согласно бюджетной отчетности за 2019 год Леноблкомимущества основными причинами поступления доходов сверх утвержденных бюджетных назначений в 2019 году являются:

- в части доходов, получаемых в виде арендной платы, а также средств от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации) - заключение новых договоров аренды (26 договоров аренды), а

¹⁸ постановление Правительства Ленинградской области от 12.04.2017 № 100

также погашением задолженности по существующим договорам аренды земельных участков и ведение активной претензионной работы с арендаторами;

- в части доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении органов государственной власти субъектов Российской Федерации и созданных ими учреждений (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации) - вовлечение в хозяйственный оборот новых объектов имущества казенных учреждений;

- в части доходов от сдачи в аренду имущества, составляющего казну субъекта Российской Федерации (за исключением земельных участков) - вовлечение в хозяйственный оборот новых объектов имущества казны и предоставлением их субъектам малого и среднего предпринимательства.

Указанные выше причины с учетом положений Методики прогнозирования поступления неналоговых доходов, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом¹⁹, и Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Ленинградской области, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом²⁰, определяющих алгоритм расчета прогнозных значений по данному виду доходов²¹, свидетельствуют о недостаточно качественном процессе прогнозирования поступлений по данному виду доходов Леноблкомимуществом.

Согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169) и текстовой части Пояснительной записки (ф. 0503160) Леноблкомимущества на 01.01.2020 в составе бюджетной отчетности за 2019 год краткосрочная дебиторская задолженность по данному виду доходов увеличилась на 13,4 млн. руб. (на 34%) и составляет 52,7 млн. руб., просроченная дебиторская задолженность – 10,4 млн. руб. (на 01.01.2019 просроченная задолженность составляла 10,2 млн. руб.).

Согласно пояснительной записке (ф. 0503160) в составе бюджетной отчетности Леноблкомимущества за 2019 год причиной возникновения просроченной дебиторской задолженности является нарушение сроков оплаты по договорам аренды имущества. Меры, принимаемые Леноблкомимуществом по взысканию задолженности с неплательщиков:

¹⁹ Приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 24.10.2016 № 36

²⁰ Приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 19.08.2019 № 28

²¹ При расчетах прогнозных значений доходов, получаемых в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества, учитываются вовлечение в хозяйственный оборот государственного имущества (включая повторное при перезаключении договоров на новый срок) с применением коэффициента, отражающего ежегодное изменение базовой стоимости строительства одного квадратного метра объекта недвижимости, а также увеличение количества арендуемых земельных участков путем заключения новых договоров аренды по заявлениям собственников объектов недвижимости либо посредством проведения аукционов

расторжение договоров, проведение претензионной исковой работы, взыскание задолженности по решениям суда, направление исполнительных листов в районные отделы УФССП.

В Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году КСП ЛО отмечала, что с учетом того, что просроченная дебиторская задолженность в течение 2019 года незначительно увеличилась, принимаемые Леноблкомимуществом меры по взысканию задолженности недостаточны, а принятие действенных мер по взысканию дебиторской задолженности, в том числе просроченной, по-прежнему является одним из важных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов. Необходимо отметить, что важным источником дополнительных поступлений по данному виду доходов остается принятие мер по вовлечению в хозяйственный оборот неиспользуемых объектов имущества Ленинградской области.

3.2.1.4. Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, государственных унитарных предприятий Ленинградской области в 2019 году поступили в доход областного бюджета Ленинградской области в сумме 8,4 млн. руб. (112% от уточненного годового прогноза), что на 30,7% меньше объема поступлений в 2018 году.

Указанный вид доходов в соответствии с областным законом от 20.12.2018 № 130-оз закреплен за главным администратором доходов областного бюджета – Леноблкомимуществом. Уменьшение объемов поступлений по данному виду доходов по сравнению с 2018 годом в основном обусловлено снижением объемов работ со сторонними заказчиками государственных предприятий Ленинградской области в сфере дорожного хозяйства.

КСП ЛО в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году и в своих аналитических материалах неоднократно отмечала несоответствие первоначальных прогнозов к проекту областного бюджета на очередной год и плановый период и реальных возможностей государственных унитарных предприятий Ленинградской области по достижению положительных финансовых результатов и, соответственно, формированию доходного потенциала областного бюджета.

Следует отметить, что первоначальное прогнозирование поступлений доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, государственных унитарных предприятий Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов осуществлялось Леноблкомимуществом при отсутствии утвержденной методики прогнозирования по данному виду доходов.

По результатам анализа результатов оценки качества региональных финансов, проведенной Минфином РФ за 2016-2018 годы, установлена отрицательная динамика значений отношения объема доходов областного

бюджета Ленинградской области от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий Ленинградской области, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей к объему безвозмездных перечислений из бюджета Ленинградской области государственным унитарным предприятиям Ленинградской области (в 2016 году – 1,42%, в 2017 году – 1,27%, в 2018 году – 0,34%), что может свидетельствовать о снижении эффективности использования ими средств областного бюджета.

3.2.1.5. Проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны, поступили в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году в сумме 1,9 млн. руб. (95% от годового прогноза), что на 17% меньше объема поступлений в 2018 году. В частности, по кредитам, выданным юридическим лицам, сумма начисленных в 2019 году процентов составила 0,1 млн. руб., уплаченные проценты отсутствуют. Сумма неуплаченных процентов по кредитам, выданным юридическим лицам, на 1 января 2019 года составляла 15,3 млн. руб., на 1 января 2020 года – 15,5 млн. руб.

Неисполнение бюджетных назначений по доходам на 2019 год обусловлено досрочной уплатой муниципальными образованиями в декабре 2018 года процентов за пользование бюджетными кредитами по сроку 15 января 2019 года.

3.2.2. Платежи при пользовании природными ресурсами поступили в областной бюджет в сумме 670,4 млн. руб. (147,7% к годовому прогнозу), что на 10% больше объема поступлений в 2018 году, в том числе:

- в сумме 279,2 млн. руб. поступила плата за негативное воздействие на окружающую среду (133% к прогнозу), что на 7% больше объема поступлений в 2018 году, главный администратор доходов областного бюджета – Северо-Западное межрегиональное Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования РФ;

- в сумме 39,2 млн. руб. поступили платежи при пользовании недрами (в 2,3 раза больше годового прогноза), что в 2,4 раза больше объема поступлений в 2018 году, главные администраторы доходов областного бюджета – комитет по природным ресурсам Ленинградской области и Управление Федеральной налоговой службы по Ленинградской области;

- в сумме 352 млн. руб. поступила плата за использование лесов (155% к годовому прогнозу), что на 6,4% больше объема поступлений в 2018 году, главный администратор доходов областного бюджета – комитет по природным ресурсам Ленинградской области.

По данным бюджетной отчетности комитета по природным ресурсам Ленинградской области основными причинами поступлений по данным видам доходов сверх бюджетных назначений являются: проведение конкурсов и аукционов и государственной экспертизы запасов полезных ископаемых,

геологической, экономической и экологической информации сверх плановых значений, а также обеспечение работы по взысканию недоимки.

КСП ЛО в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году отмечала об отсутствии утвержденной методики прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является комитет по природным ресурсам Ленинградской области, что является нарушением ст. 160.1 БК РФ, а также обращала внимание, что на протяжении периода с 2016 по 2018 годы исполнение по данному виду доходов стабильно превышает соответствующие прогнозные значения, что свидетельствуют о некачественном процессе прогнозирования поступлений по данному виду доходов.

Согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) и текстовой части Пояснительной записки (ф.0503160) комитета по природным ресурсам Ленинградской области на 01.01.2020 дебиторская задолженность по платежам за использование лесных ресурсов сократилась на 925,3 млн. руб. (или на 8%) и составила 11038,8 млн. руб., из них просроченная задолженность увеличилась на 1,5 млн. руб. (или на 4%) и составила 35,6 млн. руб.

Необходимо отметить, что при общем снижении дебиторской задолженности в Справке о наличии имущества и обязательств на забалансовых счетах (ф. 0503130) комитета по природным ресурсам Ленинградской области увеличилась сумма задолженности неплатежеспособных дебиторов на забалансовом счете 04 на сумму 1,2 млн. руб. (или на 4,9%), за счет увеличения нереальной к взысканию задолженности по доходам, в том числе по платежам за использование лесных ресурсов.

Таким образом, одним из важных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов является принятие действенных мер по погашению реальной ко взысканию дебиторской задолженности, в том числе просроченной.

Согласно пояснительной записке (ф.0503160) в целях снижения дебиторской задолженности в 2019 году комитетом по природным ресурсам Ленинградской области была проведена следующая претензионно-исковая работа по взысканию просроченной задолженности.

Направлено 1754 письма арендаторам, допустившим неоднократную просрочку платежей с предупреждением о принятии мер, проведено 49 заседаний комиссий по работе с недоимщиками. Для взыскания задолженности подано 172 иска в Арбитражный суд, в том числе 163 иска на взыскание задолженности, 7 исков на расторжение договоров со взысканием задолженности, 2 иска на расторжение договоров. Также направлено 27 предложений-требований о расторжении договоров аренды. Принято 124 судебных решения о взыскании задолженности по договорам аренды и 7 решений с расторжением договоров.

К должникам по всем видам использования комитет по природным ресурсам Ленинградской области применяет следующую меру - направление

уведомлений об одностороннем отказе от исполнения договоров в связи с неоплатой за 2 и более сроков в соответствии с условиями Типового договора. За отчетный период было направлено 68 уведомлений. В одностороннем порядке расторгнут 41 договор аренды.

Комитет по природным ресурсам Ленинградской области взаимодействует с Управлением ФССП по Ленинградской области и его структурными подразделениями, а также Управлением ФССП по Санкт-Петербургу: заключены соглашения о взаимодействии, ежеквартально производятся сверки исполнительных производств. С начала года комитетом по природным ресурсам Ленинградской области направлено 25 уведомлений для участия в процедуре банкротства по организациям-должникам.

Комитетом по природным ресурсам Ленинградской области направлено 20 исковых заявлений в судебные органы о прекращении действий договоров аренды и обязанности рекультивировать участки, возбуждены исполнительные производства.

3.2.3. Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства поступили на сумму 382,7 млн. руб. (в 2,6 раза больше годового прогноза), что на 30,6% больше объема поступлений в 2018 году, в том числе:

- в сумме 175 млн. руб. поступили доходы от оказания платных услуг (работ) (122% от годового прогноза), что на 0,8% больше объема поступлений в 2018 году;

- в сумме 207,7 млн. руб. поступили доходы от компенсации затрат государства (в 33 раза больше годового прогноза), что на 74% больше объема поступлений в 2018 году.

Необходимо отметить, что главным администратором основной доли поступлений данного вида доходов (60%) является комитет по природным ресурсам Ленинградской области, что, учитывая отсутствие утвержденной методики прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является комитет по природным ресурсам Ленинградской области, также может свидетельствовать о недостаточно качественном процессе прогнозирования поступлений по данному виду доходов.

Кроме того, по результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности Архивного управления Ленинградской области за 2019 год установлено, что расчет прогнозируемых доходов Архивным управлением Ленинградской области проведен формально, сумма прогнозируемых (планируемых) доходов от оказания платных услуг не соответствует фактическим объемам поступлений от приносящей доход деятельности, а методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет, главным администратором которых является Архивное управление Ленинградской области, утвержденная приказом Архивного управления Ленинградской области от 07.10.2016 № 15, не применяется.

В пояснительной записке к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов и Аналитической записке об итогах исполнения областного бюджета Ленинградской области за девять месяцев 2019 года отражено следующее.

Доходы от оказания платных услуг (работ) рассчитывались с учетом положений Федерального закона от 08.05.2010 №83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», а на уровень поступлений доходов от оказания платных услуг основное влияние оказывают: поступления от лесохозяйственных мероприятий, таких как оказание услуг по выращиванию посадочного материала для лесных участков и по изготовлению проектной документации и материально-денежной оценке лесных участков (главный администратор доходов – комитет по природным ресурсам Ленинградской области), а также оказание услуг в сфере здравоохранения (главный администратор доходов – комитет по здравоохранению Ленинградской области).

Основное влияние на поступление доходов от оказания платных услуг (работ) сверх утвержденных бюджетных назначений оказали доходы, администрируемые комитетом по природным ресурсам Ленинградской области, в бюджетной отчетности за 2019 год которого указаны следующие основные причины превышения бюджетных назначений по данному виду доходов:

- увеличение запросов от заявителей и заинтересованных лиц (заявительный характер услуг);
- оказание услуг по выращиванию посадочного материала.

Указанная информация также подтверждает вывод о недостаточно качественном процессе прогнозирования поступлений по данному виду доходов.

Согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) в составе материалов годового отчета об исполнении бюджета Ленинградской области за 2019 год по доходам от оказания платных услуг (работ) дебиторская задолженность увеличилась на 2,2 млн. (или на 39%) и на 01.01.2020 составила 7,8 млн. руб. (в основном за счет задолженности комитета по природным ресурсам Ленинградской области).

Доходы от компенсации затрат бюджета носят разовый характер. В то же время, как было уже отмечено, одной из причин поступлений по данному виду доходов выше прогнозных значений является отсутствие своевременных корректировок прогноза с последующим внесением изменений в областной закон от 20.12.2018 №130-оз с учетом сложившегося в течение 2019 года исполнения.

Согласно бюджетной отчетности главных администраторов по данному виду доходов с наибольшими поступлениями от компенсации затрат бюджета

в 2019 году (комитет по здравоохранению Ленинградской области, комитет по строительству Ленинградской области, комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области) поступление по данному виду доходов сверх утвержденных бюджетных назначений обусловлено невозможностью прогнозирования в связи с отсутствием их системного характера.

Согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) в составе материалов годового отчета об исполнении бюджета Ленинградской области за 2019 год дебиторская задолженность по данному виду доходов увеличилась на 53 млн. руб. (или на 54%) и на 01.01.2020 составила 151,2 млн. руб., просроченная задолженность увеличилась на 61,4 млн. руб. (или в 125 раз) и составила 61,9 млн. руб.

Основную долю увеличения дебиторской задолженности в 2019 году составили задолженности комитета по здравоохранению Ленинградской области и комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области:

- в части комитета по здравоохранению Ленинградской области задолженность (текущая) увеличилась на 14,6 млн. руб. (или на 85%) и составила 31,9 млн. руб., что связано с начислением доходов от компенсации затрат по услугам, оказанным военкоматам ГКУЗ ЛО «Ульяновской ПБ» и ГКУЗ ЛО «Дружносельской ПБ», начислением суммы возврата в доход бюджета части единовременной компенсационной выплаты уволенными молодыми специалистами, не отработавшими по договору пять лет;

- в части комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области задолженность (просроченная) увеличилась на 22 млн. руб. (или на 56%) и составила 61,5 млн. руб., что связано с начислением возврата субсидий прошлых лет по результатам проверки целевого использования средств в отношении организаций, нарушивших условия предоставления субсидий, задолженность по которым взыскивается в рамках судебного процесса или исполнительного производства.

Таким образом, одним из потенциальных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов является принятие мер по взысканию дебиторской задолженности.

3.2.4. Доходы от продажи материальных и нематериальных активов поступили в сумме 23,8 млн. руб. (120,1% от уточненного годового прогноза), что на 37% меньше объема поступлений в 2018 году (в 2018 году составили 19% от суммы, поступившей в 2017 году).

Согласно пояснительной записке к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов при планировании доходов от продажи материальных и нематериальных активов учитывалось заключенные и планируемые к заключению договоры купли-продажи имущества, находящегося в государственной и

муниципальной собственности в части реализации основных средств и земельных участков. Особое внимание обращалось на договоры купли-продажи с субъектами малого и среднего предпринимательства в соответствии с требованиями Федерального закона от 22.07.2008 № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», где предусмотрена рассрочка платежей на 5 лет.

Областным законом от 25.10.2019 № 78-оз «О внесении изменений в областной закон «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» прогнозируемые поступления сокращены на 5,2 млн. руб. по предложению Леноблкомимущества в связи с планируемым расторжением договоров купли-продажи арендуемого имущества, заключенных ГБУ ЛО «Фонд имущества Ленинградской области» с ООО «ЭСКО» и ЗАО «Волгобалт Медиа».

Главным администратором основной доли доходов по данному виду доходов в 2019 году является Леноблкомимущество. Согласно бюджетной отчетности за 2019 год Леноблкомимущества основными причинами поступления доходов сверх утвержденных бюджетных назначений в 2019 году являются:

- в части доходов от продажи земельных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации (за исключением земельных участков бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации):

- реализация государственными казенными учреждениями и государственными унитарными предприятиями Ленинградской области находящегося у них в оперативном управлении или хозяйственном ведении движимого и недвижимого имущества, земельных участков;

- поступление средств от продажи двух земельных участков, находящихся под объектами недвижимости без проведения торгов на основании пп. 6 п. 2 ст. 39.3 Земельного кодекса Российской Федерации и являющихся собственностью Ленинградской области.

- в части доходов от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации) - *отсутствие планирования (прогнозирования) доходов.*

Указанная информация свидетельствует о нарушении Леноблкомимуществом при прогнозировании доходов от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации), положений

Методики прогнозирования поступления неналоговых доходов, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом²², и Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Ленинградской области, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом²³, определяющих алгоритм расчета прогнозных значений по данному виду доходов, а также в целом о недостаточно качественном процессе прогнозирования поступлений по данному виду доходов.

Согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) в составе материалов годового отчета об исполнении бюджета Ленинградской области за 2019 год дебиторская задолженность по данному виду доходов сократилась на 16 млн. руб. (или на 20%) и на 01.01.2020 составила 65,3 млн. руб., просроченная задолженность отсутствует. Основную долю дебиторской задолженности на 01.01.2020 по данному виду доходов составляет задолженность Леноблкомимущества, обусловленная заключением договоров купли-продажи имущества с рассрочкой платежа субъектами малого и среднего предпринимательства.

3.2.5. Доходы от административных платежей и сборов поступили в сумме 9,5 млн. руб. (77% от годового прогноза), что на 1% меньше объема поступлений в 2018 году.

Согласно пояснительной записке к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов поступления административных платежей и сборов в областной бюджет рассчитаны на основе прогнозов администраторов доходов в отношении:

- сборов за технический осмотр самоходной техники (главный администратор - Управление Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю);

- платы, взимаемой при исполнении государственной функции по организации и проведению государственной экологической экспертизы (главный администратор доходов – комитет по природным ресурсам Ленинградской области).

Согласно Сведениям об исполнении бюджета (ф. 0503164) неисполнение бюджетных назначений обусловлено заявительным характером совершения юридически значимых действий, а также снижением количества техники других субъектов Российской Федерации, представленных на технический осмотр в Управление Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю.

²² приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 24.10.2016 № 36

²³ приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 19.08.2019 № 28

Как было уже отмечено, методика прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является комитет по природным ресурсам Ленинградской области, не утверждена.

3.2.6. Прочие неналоговые доходы поступили в областной бюджет в 2019 году поступили в сумме 594,9 млн. руб. (109,3% от годового прогноза), что на 72,3% больше объема поступлений в 2018 году.

Согласно пояснительной записке к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов расчеты прогнозируемой суммы прочих неналоговых доходов на 2019 год произведены главным администраторами доходов (комитет по социальной защите населения Ленинградской области) на основании прогноза продаж проездных билетов на перевозку пассажирским автомобильным транспортом общего пользования льготных категорий граждан.

В соответствии со Сведениями по дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) и текстовой части Пояснительной записки (ф.0503160) в составе материалов бюджетной отчетности комитета по социальной защите населения Ленинградской области за 2019 год текущая дебиторская задолженность на 01.01.2020 по данному виду доходов составила 51,9 млн. руб. (на 01.01.2019 - отсутствовала), что связано с начислением доходов от активации единых социальных проездных билетов за 2019 год.

3.2.7. Штрафы, санкции, возмещение ущерба поступили в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году в сумме 1740,2 млн. руб. (117,4% от уточненного годового прогноза), что в 3 раза превысило объем поступлений в 2018 году.

Основными составляющими поступлений от штрафов, санкций, возмещения ущерба в 2019 году являются:

- поступления сумм в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации на сумму 1078,3 млн. руб. (101,2% от уточненного годового прогноза и в 56 раз превысили объем поступлений в 2018 году), что составляет 60% всех поступлений от штрафов, санкций, возмещения ущерба (главный администратор доходов – комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области);

- денежные взыскания (штрафы) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения на сумму 508,9 млн. руб. (130,1% от уточненного годового прогноза и на 10% больше объема поступлений в 2018 году), что составляет 30% всех поступлений от штрафов, санкций, возмещения ущерба (главный администратор доходов - Министерство внутренних дел Российской Федерации).

Согласно пояснительной записке к проекту областного бюджета Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 рост прогнозируемых поступлений по денежным взысканиям (штрафам) за нарушение законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения в 1,3 раза по сравнению с ожидаемыми поступлениями в 2018 году объясняется тем, что с 2019 года ожидаются дополнительные поступления от оплаты штрафов по административным нарушениям в области дорожного движения, выявленных работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фотосъемки и видеозаписи, в связи с предполагаемым заключением государственного контракта ГКУ ЛО «Региональный мониторинговый центр» на оказание комплекса услуг по подготовке и отправке документов об указанных административных правонарушениях.

В течение 2019 года прогнозы по данному виду доходов значительно увеличились на 1062,4 млн. руб. или в 3,5 раз в сравнении с первоначальной редакцией областного закона от 20.12.2018 № 130-оз, что обусловлено:

- ожидаемыми поступлениями сумм в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам регионального и межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, по Соглашению от 13.12.2018 № 20 «О взаимодействии по укреплению и принятию специальных мер по обустройству автомобильных дорог, их участков, а также пересекающих автомобильную дорогу сооружений и инженерных коммуникаций, являющихся собственностью Ленинградской области, используемых для движения транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов для строительства объектов в составе стройки «Развитие газотранспортных мощностей ЕСГ Северо-Западного региона, участок Грязовец – КС Славянская» и в составе стройки «Лупинги газопровода Грязовец – Выборг с целью замыкания второй нитки на участке Грязовец – Волхов», заключенного Правительством Ленинградской области с ПАО «Газпром»;

- предложениями главных администраторов данного доходного источника по увеличению поступлений по результатам проведенных контрольных мероприятий по денежным взысканиям (штрафам) за нарушение законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, как было отмечено, указанных корректировок оказалось недостаточно, что также может быть обусловлено отсутствием оценки и учета складывающегося в 4 квартале 2019 года исполнения.

Следует отметить, что согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169) и текстовой части Пояснительной записки (ф.0503160) в составе материалов годовой бюджетной отчетности комитета по дорожному хозяйству Ленинградской области за 2019 год

дебиторская задолженность (за исключением долгосрочной) по данному виду доходов на 01.01.2020 сократилась в течение 2019 года на 884,2 млн. руб. (или в 2,6 раз) и составила 558,1 млн. руб. Основную долю данной дебиторской задолженности на 01.01.2020 в сумме 554,4 млн. руб. (99%) составляет задолженность по счету 209 41 000 «Расчеты по доходам от штрафных санкций за нарушение условий контрактов (договоров) по претензионно-исковой работе» в связи с выставленными подрядчикам претензиями за нарушение сроков исполнения контрактов, а также выигранными в пользу ГКУ ЛО «Ленавтодор» делами в Арбитражных судах.

В целом, согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169) в составе годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год дебиторская задолженность по данному виду доходов сократилась на 799,1 млн. руб. (или в 2 раза) и на 01.01.2020 составила 766,5 млн. руб.

Необходимо отметить, что согласно заключению КСП ЛО от 03.12.2019 по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия «Анализ результатов претензионной деятельности ГКУ ЛО «Ленавтодор» в 2018 году, в том числе посредством применения механизма бесспорного взыскания штрафов, неустоек и пени из обеспечения исполнения государственных контрактов в досудебном порядке, в отношении подрядных организаций, нарушивших существенные условия государственных контрактов (на выборочной основе)» выявлены следующие недостатки, отрицательно повлиявшие на поступления по данному виду доходов:

- осуществление претензионной деятельности ГКУ ЛО «Ленавтодор» в 2018 году, в том числе посредством применения механизма бесспорного взыскания штрафов, неустоек и пени из обеспечения исполнения государственных контрактов в досудебном порядке, не было организовано должным образом, в том числе не организовано эффективное взаимодействие между отделами и ответственными лицами;

- ГКУ ЛО «Ленавтодор» претензионную деятельность в 2018 году в ряде случаев осуществляло несвоевременно;

- возможность бесспорного взыскания штрафов, неустоек и пени за счет банковских гарантий использовалась недостаточно;

- ГКУ «Ленавтодор» в ряде случаев не направлено требование к гаранту (банку) по банковской гарантии об осуществлении платежа в пользу бенефициара (ГКУ «Ленавтодор») при невыполнении принципалом (подрядчиком) обязательств по государственному контракту;

- в ряде случаев требования об уплате неустойки за несвоевременное исполнение обязательств не направлялись, своевременная претензионная работа в досудебном и судебном порядке не осуществлялась.

Таким образом, несмотря на положительную тенденцию в 2019 году по сокращению дебиторской задолженности, принятие своевременных и действенных мер по дальнейшему ее погашению остается одним из важных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов.

3.3. Безвозмездные поступления в областной бюджет Ленинградской области составили в 2019 году 13321,3 млн. руб. или 113% годового прогноза и увеличились на 15,5% относительно 2018 года, их них:

3.3.1. Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации составили в 2019 году 12392,5 млн. руб. (93% от общего объема безвозмездных поступлений) или 111,5% годового прогноза и увеличились на 12,6% относительно 2018 года.

По информации комитета финансов Ленинградской области²⁴ основной рост безвозмездных поступлений сложился за счет увеличения финансового обеспечения реализации национальных целей и стратегических задач, обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» за счет федерального бюджета.

Исполнение по данному виду доходов сверх плановых бюджетных назначений обусловлено поступлением в декабре 2019 года дотации (гранта) за достижение показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.11.2019 №2875-р и межбюджетного трансферта за достижение показателей деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.12.2019 №2960-р.

Наибольший удельный вес в безвозмездных поступлениях, поступивших от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, приходится на субвенции и субсидии – 32,3% и 32,7% соответственно, дотации составили 11,7%, иные межбюджетные трансферты – 23,3%.

Значительный рост дебиторской задолженности по данному виду доходов (на 01.01.2020 – 23180,6 млн. руб., на 01.01.2019 – 1,4 млн. руб.) обусловлен отражением доходов будущих периодов по заключенным с главными распорядителями средств федерального бюджета соглашениями на предоставление межбюджетных трансфертов в 2020-2022 годах.

3.3.2. Безвозмездные поступления от государственных (негосударственных) организаций составили в 2019 году 522,2 млн. руб. (76,8% от годового прогноза), что в 16,8 раза больше поступлений в 2018 году (в основном за счет бюджета государственной корпорации - Государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»). Предоставление финансовой поддержки за счет средств указанной государственной корпорации муниципальным образованиям производилось на основании заключенных муниципальных контрактов. Неисполнение бюджетных назначений по доходам связано с поздними сроками заключения муниципальных контрактов.

²⁴ Предварительные итоги исполнения областного бюджета Ленинградской области за 2019 год.

3.3.3. Возвраты остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет в 2019 году составили (-) 67,2 млн. руб., что в 2,2 раза меньше возвратов в 2018 году.

3.3.4. Доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и организациями остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет составили 473,8 млн. руб., что на 26% меньше поступлений в 2018 году, в том числе:

- в сумме 355,1 млн. руб. возвращены остатки субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов муниципальных образований (главный администратор основной части поступлений – комитет по строительству Ленинградской области), дебиторская задолженность увеличилась на 71,9 млн. руб. (или на 5%) и на 01.01.2020 составила 1390,2 млн. руб.);

- в сумме 118,7 млн. руб. возвращены остатки субсидий бюджетными, автономными учреждениями и иными организациями.

КСП ЛО в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году отмечала необходимость повышения качества планирования и обоснования потребности при предоставлении субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным организациям.

3.4. Отдельные нарушения при прогнозировании доходов областного бюджета Ленинградской области

В нарушение пункта 2 Общих требований к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2016 №574, методики прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет Ленинградской области отдельных главных администраторов доходов областного бюджета Ленинградской области содержат информацию о методах и алгоритмах расчета прогнозных показателей не по всем закрепленным за ними видам доходов (комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области, комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области, управление Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю, комитет государственного экологического надзора Ленинградской области, комитет цифрового развития Ленинградской области, комитет по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области).

В нарушение пункта 1 статьи 160.1 БК РФ комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области, комитетом по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Ленинградской области, Управлением ветеринарии Ленинградской области не утверждена методика прогнозирования поступлений доходов в бюджет.

4. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области в 2019 году

1) Статьей 1 областного закона от 20.12.2018 №130-оз общий объем расходов областного бюджета на 2019 год утвержден в сумме 127092,2 млн. руб.

Областными законами Ленинградской области от 09.04.2019 №14-оз, от 09.07.2019 №53-оз, от 25.10.2019 №78-оз, от 04.12.2019 №95-оз расходы областного бюджета на 2019 год увеличены на 17492,3 млн. рублей (или на 14%) и утверждены на общую сумму 144584,5 млн. руб., что на 14% превышает общую сумму расходов на 2018 год, утвержденную областным законом Ленинградской области от 21.12.2017 №82-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – областной закон от 21.12.2017 №82-оз).

Следует отметить, что в соответствии с Порядком осуществления мониторинга и оценки качества управления региональными финансами²⁵ одним из индикаторов качества бюджетного планирования в субъектах РФ является индикатор «Соответствие количества внесенных изменений в закон о бюджете субъекта Российской Федерации предельно допустимому значению». При этом предельно допустимым является значение, принимаемое равным четырем раз в год.

По состоянию на 1 января 2020 года общий объем бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи областного бюджета Ленинградской области на 2019 год с учетом изменений составил 144781,5 млн. руб., что на 197 млн. руб. или на 0,13% превышает объем бюджетных ассигнований на 2019 год, утвержденный областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями), и на 17126,6 млн. руб. (или на 13%) превышает аналогичный показатель 2018 года (127654,9 млн. руб.). Указанное увеличение в основном сложилось за счет остатков неиспользованных в 2018 году бюджетных ассигнований и безвозмездных поступлений в 2019 году.

Расходная часть областного бюджета Ленинградской области в 2019 году исполнена в сумме 141011,7 млн. руб., что составило 97,4% от объема бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 01.01.2020, темпы роста к аналогичному периоду составили 113,7% и ускорились относительно предыдущих годов: 2018 год – 109,6%, 2017 год – 104,6%.

Сведения об исполнении расходной части по разделам областного бюджета Ленинградской области в 2019 году представлены в приложении №1.

Динамика исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области характеризуется следующим образом:

²⁵ приказ Минфина России от 03.12.2010 № 55

Таблица №10
в %

Наименование разделов	I квартал 2019 года - исполнение к плану года	I полугодие 2019 года - исполнение к плану года	9 месяцев 2019 года - исполнение к плану года	12 месяцев 2019 года – исполнение к плану года	12 месяцев 2019 года – исполнение к плану года*
Общегосударственные вопросы	11,6	32,6	61,4	93,5	93,7
Национальная оборона	25,0	50,0	75,0	99,9	100,0
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	18,7	38,7	58,6	98,3	96,3
Национальная экономика	20,9	35,6	58,4	95,7	96,8
Жилищно-коммунальное хозяйство	9,9	22,9	46,3	93,4	93,5
Охрана окружающей среды	8,9	27,5	50,7	97,0	97,8
Образование	20,9	53,8	73,8	99,9	99,4
Культура и кинематография	10,4	42,1	58,0	91,2	90,3
Средства массовой информации	63,9	61,9	71,3	9,4	100,0
Здравоохранение	24,4	41,8	65,5	99,1	96,0
Физическая культура и спорт	12,2	37,2	60,9	89,2	99,8
Социальная политика	23,6	49,5	72,2	99,0	98,4
<i>Всего по социально-культурной сфере</i>	<i>22,0</i>	<i>48,9</i>	<i>70,5</i>	<i>98,8</i>	<i>98,0</i>
Обслуживание государственного и муниципального долга	22,7	45,5	60,6	100,0	99,9
Межбюджетные трансферты	19,7	43,1	82,9	98,0	99,9
ВСЕГО	19,8	42,9	65,7	97,4	97,2

* по данным областного закона от 20.12.2018 №130-оз

Как и в 2018 году доля расходов областного бюджета Ленинградской области на социально-культурную сферу в 2019 году составила 62,9% (или 88676,1 млн. руб.) в структуре расходов областного бюджета Ленинградской области. В целом расходы на социально-культурную сферу за счет средств областного бюджета Ленинградской области исполнены по итогам 2019 года на 98,8% годовых бюджетных назначений (на 0,8% больше, чем в 2018 году).

По разделам классификации расходов наибольший объем неисполненных бюджетных назначений сложился в 2019 году по разделам:

- «Национальная экономика» – 1098,8 млн. рублей (4,3% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями), что в основном связано с образовавшейся экономией по результатам проведенных конкурсных процедур, а также с неисполнением подрядчиками договорных обязательств по государственным контрактам на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального, межмуниципального и местного значения;

- «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 891,5 млн. рублей (6,6% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями), что в основном связано с поздними сроками заключения муниципальных контрактов и необходимостью регистрации права собственности перед перечислением

средств по муниципальным контрактам;

- «Общегосударственные вопросы» – 551,5 млн. рублей (6,5% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями), что в основном связано с поздним заключением контракта на оказание услуг по поставке и наполнению информацией модуля региональной государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства Ленинградской области «Поквартирная карта Ленинградской области» (декабрь 2019 года) и в целом сокращением потребности в осуществлении соответствующих расходов.

Кроме того, наиболее низкий процент исполнения расходной части областного бюджета сложился в 2019 году по разделам:

- «Физическая культура и спорт» (89,2% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями), что в основном связано с необходимостью изменения некоторых видов и объемов ремонтных работ и корректировки сметной документации, длительными сроками прохождения государственной экспертизы, а также одностороннего отказа от исполнения контракта в связи с невыполнением работ подрядной организацией, отсутствием заключенного контракта на выполнение СМР по причине жалоб и отклонения заявок УФАС, несвоевременным предоставлением подрядчиком документов на оплату выполненных работ и экономией по результатам проведения конкурсных процедур;

- «Культура, кинематография» (91,2% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями), что в основном связано с экономией при проведении конкурсных процедур в части проведения ремонтно-реставрационных работ на памятниках истории и культуры, а также несоблюдением подрядчиками сроков выполнения указанных работ.

По сравнению с 2018 годом объем неиспользованных бюджетных ассигнований увеличился на 136,5 млн. руб. (или на 13,7%), в основном по разделам «Национальная экономика» (на 371,6 млн. руб. или в 1,5 раз), «Физическая культура и спорт» (на 245,2 млн. руб. или в 69 раз) и «Жилищно-коммунальное хозяйство» (на 198,6 млн. руб. или на 29%); сокращение объемов неиспользованных бюджетных ассигнований сложилось в основном по разделам «Здравоохранение» (на 490,5 млн. руб. или на 73%), «Образование» (144,7 млн. руб. или на 75%) и «Социальная политика» (на 108,6 млн. руб. или 27%).

2) Сведения об исполнении расходной части областного бюджета Ленинградской области в 2019 году ГРБС представлены в приложении №2.

По итогам 2019 года 34 ГРБС расходная часть областного бюджета Ленинградской области исполнена на уровне 95% и выше. Основная доля расходов в 2019 году осуществлена комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (23,3%) и комитетом по здравоохранению Ленинградской области (18%).

Наибольшие объемы неисполненных бюджетных назначений сложились в 2019 году по:

- комитету по строительству Ленинградской области – 775,7 млн. рублей (7,4% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями),
- комитету по дорожному хозяйству Ленинградской области – 759,4 млн. рублей (6,3%),
- комитету финансов Ленинградской области – 370 млн. рублей (8%),
- комитету по культуре Ленинградской области (297,5 млн. руб. или 8,9%),
- комитету по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области (269,8 млн. руб. или 4,5%),
- комитету по физической культуре и спорту Ленинградской области (223,8 млн. руб. или 18%),

Кроме того, низкий процент исполнения расходной части областного бюджета сложился в 2019 году по комитету градостроительной политики Ленинградской области (89,3%) и управлению Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами (90,2%).

В целом согласно Сведениям об исполнении бюджета (ф. 0503164) областного бюджета на 01.01.2020 основными причинами неисполнения бюджетных назначений по расходам являются:

- длительность проведения конкурсных процедур (как по государственным, так и по муниципальным контрактам (в случае предоставления соответствующих субсидий),
- нарушение подрядными организациями сроков исполнения и иных условий контрактов,
- необходимость внесения изменений в проектную и рабочую документацию, длительные сроки устранения проектной организацией замечаний и получения положительного заключения экспертизы при создании проектно-сметной документации и внесении изменений в нее,
- низкие темпы производства работ по государственным и муниципальным контрактам (в случае предоставления субсидии),
- экономия при проведении конкурсных процедур;
- сокращение потребности (оплата исходя из фактически сложившихся заявок, количества получателей выплат, и принятых денежных обязательств и т.д.).

Значительная часть перечисленных выше причин обусловлена недостаточно надлежащим исполнением отдельными ГРБС бюджетных полномочий, предусмотренных статьей 158 БК РФ (в части обеспечения результативности использования бюджетных средств), и свидетельствует о низком качестве бюджетного планирования.

КСП ЛО в своих аналитических материалах о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году предупреждала о наличии рисков неполного исполнения областного бюджета по расходам, неэффективного использования части бюджетных средств, а также рисков недостижения запланированных показателей государственных программ и

целей социально-экономического развития региона.

Правительство Ленинградской области постановлениями от 23.08.2019 №390 «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за первое полугодие 2019 года» и от 25.11.2019 №544 «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за девять месяцев 2019 года» поручало органам исполнительной власти Ленинградской области принять меры по своевременному и эффективному использованию средств, предусмотренных областным законом «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Результаты исполнения областного бюджета за 2019 год свидетельствуют о том, что некоторые из ГРБС не приняли достаточных мер по выполнению вышеприведенных постановлений Правительства Ленинградской области в 2019 году.

Невыполнение плановых бюджетных назначений по расходам некоторыми ГРБС означает, что имеющиеся бюджетные ресурсы не достигают, в ряде случаев, конечных получателей в интересах достижения целей социально-экономического развития, и также свидетельствуют о недостаточной эффективности их использования.

В Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году КСП ЛО отмечала, что в целях повышения эффективности расходования средств областного бюджета Ленинградской области необходимо принятие мер по повышению качества планирования и обоснования объема бюджетных ассигнований для исполнения расходных обязательств Ленинградской области, а также расширение практики применения механизма их перераспределения в течение финансового года.

Так, по данным Минфина РФ отношение отклонения расчетного объема расходных обязательств Ленинградской области («модельного» бюджета) по группам полномочий от фактических расходов консолидированного бюджета Ленинградской области по итогам инвентаризации расходных полномочий субъектов Российской Федерации и муниципальных образований за 2016 год составляло 71,9% (то есть расчетный объем расходных обязательств значительно меньше фактических расходов на их исполнение). Вместе с тем по данным реестра расходных обязательств Ленинградской области на 01.06.2019²⁶ оценочное значение стоимости расходных обязательств Ленинградской области на 2019 год с учетом безвозмездных поступлений составляло 138627,3 млн. руб. (96% от показателей сводной бюджетной росписи на 01.01.2020 – 144781,5 млн. руб.), без учета безвозмездных поступлений – 128443,1 млн. руб. (96,7% от показателей сводной бюджетной росписи без учета безвозмездных поступлений – 132791,6 млн. руб.), исполнено за счет средств областного бюджета – 129649,1 млн. руб.).

В ходе предварительного и выборочного анализа выполнения мероприятий Программы оптимизации расходов областного бюджета

²⁶ <https://finance.lenobl.ru/ru/programm/reestr-rashodnyh-obyazatelstv/>

Ленинградской области на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, запланированных на 2019 год, установлено следующее.

Так, указанной программой предусмотрена реализация в 2019 году мероприятия «Совершенствование механизмов планирования расходов на предоставление социальных выплат населению (в том числе с использованием объективной информации о численности получателей льгот)», ожидаемым результатом реализации которого является внесение изменений в методику планирования бюджетных ассигнований, объективизирующих расчет плановых объемов бюджетных ассигнований на предоставление социальных выплат. Методика планирования бюджетных ассигнований областного бюджета Ленинградской области утверждена приказом комитета финансов от 25.05.2016 №18-02/01-02-54 и по состоянию на 01.01.2020 какие-либо изменения в данную методику не вносились. Необходимо отметить, что согласно материалам, представленным в 2019 году к проектам областных законов о внесении изменений областной бюджет на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов, одной из основных причин вносимых поправок в отношении размеров предоставляемых социальных выплат указано изменение численности получателей данных выплат.

Результаты проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год свидетельствуют о недостаточной обоснованности увеличений бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов, внесенных в течение 2019 года в областной закон от 20.12.2018 № 130-оз, о чем КСП ЛО предупреждала в заключениях по результатам финансово-экономической экспертизы соответствующих законопроектов. В ряде случаев перераспределение средств областного бюджета на 2019-2021 годы было вызвано необходимостью корректировок недостатков в бюджетном планировании ГРБС.

Выборочные сведения о недостаточно обоснованных увеличениях бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов в течение 2019 года (представлены КБК, по которым кассовые расходы не превысили первоначально утвержденные бюджетные ассигнования) представлены в таблице №11.

Таблица №11
Тыс. руб.

КБК	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз	Показатели сводной бюджетной росписи на 01.01.2020 (с учетом внесенных изменений)	Исполнено	Причины неисполнения бюджетных назначений
Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области				
04096210104260	20600,0	75853,1	14231,9	Позднее получение положительного заключения гос. экспертизы ПСД по объекту реконструкции автомобильной дороги

КБК	Областной закон от 20.12.2018 №130-оз	Показатели сводной бюджетной росписи на 01.01.2020 (с учетом внесенных изменений)	Исполнено	Причины неисполнения бюджетных назначений
Комитет по физической культуре и спорту Ленинградской области				
11025430274060	199873,2	240546,3	178772,7	Не приняты денежные обязательства муниципальным районом в полном объеме по причине длительного прохождения экспертизы проектно-сметной документации, неисполнением обязательств подрядчиками
Комитет по строительству Ленинградской области				
11025430174050	137381,0	158583,6	136545,8	Корректировка проектно-сметной документации в связи с выявленным несоответствием проектной документации и сметы, отсутствие заключенного контракта на выполнение СМР по причине жалоб и отклонения заявок УФАС
Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области				
05025740270260	200000,0	210100,0	187385,2	Перечисление межбюджетных трансфертов в пределах сумм, необходимых для оплаты денежных обязательств по расходам муниципальных образований, что также обусловлено отсутствием подготовленных технических заданий муниципальных образований; расторжением муниципальных контрактов; невозможностью завершения проектно-изыскательских работ по причине сбора недостающей исходно-разрешительной документации

Резервный фонд Правительства Ленинградской области на 2019 год утвержден в сумме 350 млн. руб. В соответствии с распоряжениями Правительства Ленинградской области ГРБС предоставлено 217,4 млн. руб. Нераспределенный остаток средств резервного фонда Правительства Ленинградской составил 132,6 млн. руб.:

Таблица №12
Тыс. руб.

Наименование ГРБС	Сводная бюджетная роспись	Исполнено
Комитет по строительству Ленинградской области	62099,2	62099,2
Комитет по социальной защите населения Ленинградской области	47000,0	44919,6
Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области	34290,2	4455,8
Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области	33470,9	33470,9

Наименование ГРБС	Сводная бюджетная роспись	Исполнено
Комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области	21801,6	21801,6
Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области	7658,2	7658,2
Управление делами Правительства Ленинградской области	4619,5	4619,5
Избирательная комиссия Ленинградской области	3971,8	3934,4
Комитет по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области	1754,2	0,0
Комитет по культуре Ленинградской области	500,0	500,0
Комитет правопорядка и безопасности Ленинградской области	253,0	199,4
Итого распределено и исполнено за счет средств резервного фонда Правительства Ленинградской области	217418,8	183658,7

Согласно результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с порядком проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области²⁷, 3 степень качества финансового менеджмента (ненадлежащее качество финансового менеджмента) получили комитет по культуре Ленинградской области, комитет по строительству Ленинградской области, комитет градостроительной политики Ленинградской области, комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области. В 2017 и 2018 годах указанную 3 степень качества финансового менеджмента также получили 4 ГРБС.

Согласно докладу о результатах оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год 5 ГРБС ухудшили качество финансового менеджмента в 2019 году. Из I группы перешли во II группу:

- комитет по физической культуре и спорту Ленинградской области;
- комитет по печати и связям с общественностью Ленинградской области;
- Управление Ленинградской области по государственному техническому надзору и контролю;
- Представительство Губернатора и Правительства Ленинградской области при Правительстве Российской Федерации;
- Избирательная комиссия Ленинградской области.

Из II группы перешли в III группу:

²⁷ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

- комитет по культуре Ленинградской области;
- комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области.

Кроме того, у проверяемых в 2019 году ГРБС выявлено значительное количество случаев нарушений бюджетного законодательства, которое определялось в ходе проведения контрольных мероприятий органами государственного финансового контроля. Значительно ухудшилось значение показателя «Среднемесячное отклонение в отчетном году планируемых и фактических кассовых выплат ГРБС», что свидетельствует о низком уровне планирования бюджетных ассигнований ГРБС.

Отдельно следует отметить, что по показателю «Степень достижения целевых показателей, предусматриваемых соглашениями о предоставлении межбюджетных субсидий (за счет федеральных средств)» оценивались 14 ГРБС, из которых 9 ГРБС полностью достигли целевых показателей. Значение указанного показателя в части комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области составило 92,6%, в части 4 ГРБС – менее 90%.

Вышеуказанные факты частично подтверждают приведенные в данном разделе выводы КСП ЛО.

3) Анализ поквартального исполнения расходов областного бюджета Ленинградской области в 2019 году представлен в приложении №3.

Наибольший уровень исполнения областного бюджета сложился в IV квартале 2019 года - 34,6% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями или 48727,1 млн. руб. В декабре 2019 года уровень исполнения областного бюджета составил 15,5% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями или 21861,8 млн. руб. (45% от расходов 4 квартала).

По 7 ГРБС доля расходов областного бюджета в 2019 году, осуществленных в IV квартале, составила более 50%. Наибольшая доля расходов, осуществленных в IV квартале 2019 года, сложилась в части управления Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами (95,5%, в декабре – 77%), комитета градостроительной политики Ленинградской области (68,8%, в декабре – 58%), комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области (59,4%, в декабре – 32,5%).

Наибольший объем осуществленных в IV квартале 2019 года расходов областного бюджета сложился в части комитета по здравоохранению Ленинградской области (8839,8 млн. руб. или 34,5%, в декабре – 3185,7 млн. руб.), комитета общего и профессионального образования Ленинградской области (8116,2 млн. руб. или 24,7%, в декабре – 2649,5 млн. руб.), комитета по дорожному хозяйству Ленинградской области (5899 млн. руб. или 52,6%, в декабре – 2412,5 млн. руб.), комитета по строительству Ленинградской области (5400,8 млн. руб. или 55,9%, в декабре 3450,3 млн. руб.).

КСП ЛО в материалах о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области в 2019 году отмечала, что в результате низких темпов

и неравномерности исполнения расходной части бюджета создаются риски неисполнения областного бюджета по расходам, риски недостижения запланированных показателей государственных программ Ленинградской области и отвлечения бюджетных средств в дебиторскую задолженность, что, в свою очередь, может привести к их неэффективному использованию.

4) По данным Сведений о дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) и Пояснительной записки (ф.0503160) дебиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на 25654,6 млн. руб. (или в 2 раза) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 51535,8 млн. руб., в том числе долгосрочная задолженность - 12834,8 млн. руб. (сокращение на 2%), просроченная задолженность - 7194,6 млн. руб. (увеличение на 2%). Основная доля дебиторской задолженности (93%) сложилась в части расчетов по доходам, что в основном обусловлено действием положений Федеральных стандартов бухгалтерского учета «Аренда»²⁸ и «Доходы»²⁹, в части необходимости отражения долгосрочной дебиторской задолженности (например, по договорам долгосрочной аренды, соглашениям о предоставлении межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на трехлетний период и т.д.).

Дебиторская задолженность по счету 20600000 «Расчеты по выданным авансам» увеличилась на 2149,4 млн. руб. (или в 1,9 раз) и на 01.01.2020 составила 4543,9 млн. руб. (просроченная задолженность – 7,4 млн. руб.), в том числе:

- в сумме 1554,3 млн. руб. (34,2% от задолженности по счету 20600000, что в 2,4 раза превышает задолженность на 01.01.2019) по расчетам по авансам за выполнение работ, оказание услуг, приобретение товаров (счета 20621, 20623, 20624, 20625, 20626, 20627, 20628, 20631, 20634), основная доля задолженности сложилась по счету 20631 (ГРБС – комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области) и связана с авансированием работ по строительству автомобильных дорог;

- в сумме 1539 млн. руб. (33,9% от задолженности по счету 20600000) по расчетам по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера на производство нефинансовым организациям государственного сектора, некоммерческим организациям и физическим лицам - производителям товаров, работ и услуг (субсидии государственным (муниципальным) унитарным предприятиям, иным юридическим и физическим лицам) и в основном обусловлена обязательствами:

- ресурсоснабжающих организаций, эксплуатирующих объекты водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности Ленинградской области, на выполнение работ по капитальному ремонту объектов водоснабжения и водоотведения в рамках предоставленных

²⁸ Приказ Минфина России от 31.12.2016 № 258н

²⁹ Приказ Минфина России от 27.02.2018 № 32н

комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области средств субсидии;

- получателей субсидии от комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области в рамках обеспечения мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов;

- в сумме 1112,3 млн. руб. (24,5% от задолженности по счету 20600000) по счету 20641000 «Расчеты по авансовым безвозмездным перечислениям текущего характера государственным (муниципальным) бюджетным и автономным учреждениям» числится задолженность по обязательствам в рамках предоставленных субсидий на иные цели и субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания государственным и муниципальным бюджетным и автономным учреждениям;

- в сумме 251,6 млн. руб. (5,5% от задолженности по счету 20600000) по счету 20673000 «Расчеты по авансам на приобретение акций и по иным формам участия в капитале» отражена дебиторская задолженность комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области, образованная в связи с перечислением средств областного бюджета на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности ГУП «Леноблводоканал» по соглашению от 26.07.2018 № 7-В3/18.

Дебиторская задолженность 33-х ГРБС в течение 2019 года увеличилась, из них наибольший рост задолженности сложился в части управления Ленинградской области по транспорту (в 547 раз)³⁰, комитета по физической культуре и спорту Ленинградской области (в 434 раза), комитета по труду и занятости населения Ленинградской области (в 384 раза)³¹. Наибольшие объемы дебиторской задолженности на 01.01.2020 сложились в части комитета по природным ресурсам Ленинградской области (11092,6 млн. руб. (основная часть - задолженность по доходам) или 21,5% от общего объема задолженности), комитета по дорожному хозяйству Ленинградской области (8017,6 млн. руб. (основная часть - задолженность по доходам) или 15,6% от общего объема задолженности), комитета по здравоохранению Ленинградской области (4887,1 млн. руб. (основная часть - задолженность по доходам) или 9,5% от общего объема задолженности).

Просроченная дебиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на

³⁰ Задолженность обусловлена заключенными в декабре 2019 года соглашениями с Минэнерго № 022-09-2020-007 «О предоставлении субсидии из Федерального бюджета в 2020-2022 годах бюджету Ленинградской области в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при развитии заправочной инфраструктуры компримированного природного газа» и № 022-09-2020-034 «О предоставлении субсидии из Федерального бюджета в 2020-2022 годах бюджету Ленинградской области субсидии в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при поддержке переоборудования существующей автомобильной техники, включая общественный транспорт и коммунальную технику, для использования природного газа в качестве топлива»

³¹ Задолженность обусловлена заключением соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета на 2020 год, входящих в состав национальных проектов

116,6 млн. руб. (или на 2%) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 7194,6 млн. руб. Наибольшие объемы просроченной дебиторской задолженности на 01.01.2020 сложились в части УФНС по Ленинградской области (7061,7 млн. руб., рост на 1%), комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области (61,5 млн. руб., на 01.01.2019 отсутствовала) и комитета по природным ресурсам Ленинградской области (46,1 млн. руб., рост на 7%).

Кредиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на 1778,7 млн. руб. (или на 30%) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 7752,5 млн. руб. Просроченная кредиторская задолженность отсутствует.

По результатам анализа дебиторской задолженности отдельных ГРБС установлено, что при общем снижении дебиторской задолженности в комитете по природным ресурсам Ленинградской области увеличилась сумма задолженности неплатежеспособных дебиторов на забалансовом счете 04 по коду строки 040 на сумму 1,2 млн. руб. (или на 4,9%). Согласно текстовой части пояснительной записки (ф.0503160) на забалансовый счет 04 «Задолженность неплатежеспособных дебиторов» в 2019 году отнесены суммы нереальной к взысканию задолженности по доходам:

- 2,3 млн. руб. от арендной платы;
- 0,7 млн. руб. по пени;
- 0,9 млн. руб. от взыскания ущерба за похищенное имущество в связи с приостановлением уголовных дел.

В 2019 году уменьшение суммы на счете 04 на сумму 2,8 млн. руб. произведено на основании постановлений о прекращении уголовных дел.

Данные факты свидетельствуют о недостаточности и о несвоевременности принятия мер по взысканию дебиторской задолженности комитетом по природным ресурсам Ленинградской области.

5) Исполнение расходной части областного бюджета Ленинградской области в разрезе видов расходов в 2019 году представлено следующим образом:

- в сумме 48719,5 млн. руб. (или **34,6%** от общей суммы кассовых расходов) осуществлены межбюджетные трансферты, что на 3,6% превысило сумму кассовых расходов в 2018 году;

- в сумме 20027 млн. руб. (или **14,2%** от общей суммы кассовых расходов) предоставлены субсидии бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям, что на 22,8% превысило сумму кассовых расходов в 2018 году;

- в сумме 19468,2 млн. руб. (или **13,8%** от общей суммы кассовых расходов) осуществлены расходы на социальное обеспечение и иные выплаты населению, что на 19,2% превысило сумму кассовых расходов в 2018 году;

- в сумме 19269,3 млн. руб. (или **13,7%**) осуществлены расходы

иных бюджетных ассигнований, что на 6,6% превысило сумму кассовых расходов в 2018 году;

- в сумме 16663,8 млн. руб. (или **11,8%**) осуществлены расходы на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, что на 34,6% превысило сумму кассовых расходов в 2018 году;

- в сумме 11085 млн. руб. (или **7,9%**) осуществлены расходы на выплаты персоналу в целях обеспечения выполнения функций государственными (муниципальными) органами, казенными учреждениями, органами управления государственными внебюджетными фондами, что на 10% превысило сумму кассовых расходов в 2018 году;

- в сумме 5767,3 млн. руб. (или **4%**) осуществлены расходы на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности, что на 52,8% превысило сумму кассовых расходов в 2018 году;

- в сумме 11,6 млн. руб. (или **0,01%**) осуществлены расходы на обслуживание государственного долга, что на 32% меньше суммы кассовых расходов в 2018 году.

4.1. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на реализацию государственных программ Ленинградской области в 2019 году

4.1.1. Информация об исполнении бюджетных назначений по расходам на реализацию государственных программ Ленинградской области в 2019 году представлена в приложении №4.

Областной закон от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) и сводная бюджетная роспись с изменениями сформированы в программной структуре расходов областного бюджета на основе 16 государственных программ Ленинградской области, что соответствует перечню, утвержденному постановлением Правительства Ленинградской области от 08.04.2013 №95 (по состоянию на 01.01.2019). По состоянию на 1 января 2020 года бюджетные ассигнования на их реализацию в 2019 году предусмотрены областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) в сумме 136221,3 млн. руб., сводной бюджетной росписью (с изменениями) в сумме 136307 млн. руб. или 94 % от общего утвержденного объема бюджетных ассигнований на осуществление расходов.

По состоянию на 1 января 2020 года объем увеличения показателей сводной бюджетной росписи по государственным программам Ленинградской области по сравнению с показателями областного закона от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) составил 85,7 млн. руб. (или 0,6%).

Первоначальный объем бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ Ленинградской области согласно областному закону от 20.12.2018 №130-оз составлял 116347 млн. руб. В результате внесения изменений в областной закон от 20.12.2018 №130-оз и сводную бюджетную роспись бюджетные ассигнования на реализацию

государственных программ Ленинградской области увеличились на 19960 млн. руб. (или на 17,2%).

Наибольшие объемы увеличения объемов финансового обеспечения в течение 2019 года сложились по государственным программам Ленинградской области «Развитие здравоохранения в Ленинградской области» (на 4733,7 млн. руб. или на 20,6%), «Развитие транспортной системы Ленинградской области» (на 3834,2 млн. руб. или на 47%), «Современное образование Ленинградской области» (на 2805,8 млн. руб. или на 9%), «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» (на 2424 млн. руб. или на 49%). Кроме того, наибольший процент увеличения в течение 2019 года объема финансового обеспечения сложился по государственной программе Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» (в 2,2 раза).

КСП ЛО в заключениях на проект областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» и проекты областных законов о внесении в него изменений в течение 2019 года отмечала отсутствие информации о влиянии (взаимосвязи) запланированных изменений объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных на реализацию государственных программ Ленинградской области, на изменение соответствующих значений их показателей (индикаторов), что препятствовало оценке эффективности планируемых корректировок бюджетных ассигнований и создавало риски отсутствия корреляции уточненных показателей бюджетных назначений по расходам с показателями государственных программ Ленинградской области.

Указанные риски частично подтвердились по итогам исполнения областного бюджета за 2019 год. Так, плановые значения показателей (индикаторов) на 2019 год некоторых государственных программ Ленинградской области (без учета подпрограмм) не изменялись или сокращены (в части показателей, не имеющих обратный эффект), тогда как объемы финансового обеспечения их реализации значительно увеличены в течение 2019 года, что свидетельствует об отсутствии взаимосвязи между их показателями (индикаторами) и планируемыми объемами бюджетных ассигнований на их реализацию:

- «Современное образование Ленинградской области»;
- «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области»;
- «Безопасность Ленинградской области».

Расходы областного бюджета Ленинградской области на реализацию государственных программ по состоянию на 1 января 2020 года исполнены в сумме 133133,9 млн. руб., или 97,7% от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 14% выше уровня исполнения указанных

расходов за 2018 год (116696,1 млн. руб., или 97,4% от показателя в сводной бюджетной росписи с изменениями).

Необходимо отметить, что по сравнению с 2018 годом в 2019 году значительно (или на 44%) сократились расходы областного бюджета Ленинградской области в рамках реализации государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области».

4.1.2. Согласно Информации о ходе реализации государственных программ Ленинградской области в 2019 году³² доля программных расходов областного бюджета Ленинградской области, распределенных по муниципальным районам и городскому округу, составила 49%. Расходы областного бюджета Ленинградской области в рамках государственных программ Ленинградской области распределены по муниципальным образованиям неравномерно: по Всеволожскому, Гатчинскому и Выборгскому районам объем осуществленных расходов в 6 и более раз превышает объем расходов по Сосновоборскому городскому округу, Подпорожскому и Лодейнопольскому районам.

Таким образом, важным механизмом обеспечения реализации государственных программ Ленинградской области является предоставление межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям. Учитывая неравномерность распределения программных расходов по муниципальным образованиям, по мнению КСП ЛО, важным мероприятием по совершенствованию межбюджетных отношений является достижение заявленной в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов цели по стратегической приоритизации расходов, в частности, путем изменения приоритетов направления целевых межбюджетных трансфертов (на основе дифференцированного подхода к направлениям и мерам государственной поддержки различных типов территорий с учетом специализации, потенциальных точек экономического роста и уровня обеспеченности инфраструктурой). Указанный подход возможно реализовать через механизм внесения соответствующих изменений в Правила предоставления субсидий местным бюджетам из областного бюджета Ленинградской области³³ (далее – Правила от 20.07.2016 №257).

Постановлением Правительства Ленинградской области от 25.11.2019 №558 внесены изменения в Правила от 20.07.2016 №257, согласно которым порядок предоставления и распределения субсидии устанавливается

³² письмо Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области исх.№14И-1372/2020 от 10.03.2020

³³ постановление Правительства Ленинградской области от 20.07.2016 № 257

государственной программой Ленинградской области, в которой предусмотрено предоставление соответствующей субсидии.

Вместе с тем Правилами от 20.07.2016 №257 не предусмотрено, что результаты использования субсидий, предоставляемых в целях реализации мероприятий государственных программ Ленинградской области должны соответствовать показателям (индикаторам) государственных программ и их структурных элементов (при наличии таких показателей (индикаторов) в указанных программах), что может отрицательно влиять на взаимосвязь предоставляемых муниципальным образованиям субсидий с соответствующими государственными программами Ленинградской области.

КСП ЛО в целях повышения эффективности реализации государственных программ Ленинградской области считает целесообразным внесение данного положения в Правила от 20.07.2016 №257.

4.1.3. По всем государственным программам Ленинградской области планируемые расходы не исполнены в полном объеме, объем неисполненных бюджетных ассигнований по государственным программам составил 3173,2 млн. руб. (или 2,3% от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 2,7% больше объема неисполненных бюджетных ассигнований за 2018 год (3091,1 млн. руб.).

В 2019 году наиболее низкий уровень исполнения бюджетных назначений (менее 95%) установлен по следующим государственным программам Ленинградской области:

- «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области» (неисполненные бюджетные назначения - 248,7 млн. руб., исполнение - 89%),

- «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» (неисполненные бюджетные назначения - 749,3 млн. руб., исполнение - 89,9%),

- «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области» (неисполненные бюджетные назначения - 309,5 млн. руб., исполнение - 91,2%),

- «Развитие транспортной системы Ленинградской области» (неисполненные бюджетные назначения - 759,8 млн. руб., исполнение - 93,7%).

Также значительные объемы неисполненных бюджетных назначений сложились по государственным программам Ленинградской области «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области» (312 млн. руб.), «Развитие здравоохранения в Ленинградской области» (204,9 млн. руб.), «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» (201,9 млн. руб.).

По отдельным основным мероприятиям государственных программ Ленинградской области также установлены значительные объемы неисполненных бюджетных ассигнований, а также низкий уровень исполнения бюджетных назначений:

Таблица №13
Тыс. руб.

Наименование основного мероприятия	Бюджетные ассигнования согласно сводной бюджетной росписи с изменениями	Исполнено	Неисполненные назначения	% исполнения
«Развитие здравоохранения в Ленинградской области»				
Приоритетный проект «Ленинградский областной центр медицинской реабилитации»	453 638,9	334 211,6	119 427,3	73,67
«Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области»				
Основное мероприятие «Организация проезда льготным категориям граждан»	2 834 534,4	2 729 661,5	104 872,9	96,30
«Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области»				
Федеральный проект «Спорт - норма жизни»	326 988,8	164 988,8	162 000,0	50,46
«Развитие культуры и туризма в Ленинградской области»				
Основное мероприятие «Сохранение объектов культурного наследия»	521 174,4	305 521,4	215 653,0	58,62
Основное мероприятие «Государственная охрана объектов культурного наследия»	131 017,9	73 376,9	57 641,0	56,01
Приоритетный проект «Создание города - музея на территории исторического поселения федерального значения г. Выборг»	21 000,0	5 513,6	15 486,4	26,26
«Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области»				
Основное мероприятие «Содействие развитию жилищного строительства»	1 456 767,4	1 276 237,2	180 530,2	87,61
Федеральный проект «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда»	917 787,2	471 181,2	446 606,0	51,34
«Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области»				
Федеральный проект «Чистая вода»	114 500,4	0,0	114 500,4	0,00
«Охрана окружающей среды Ленинградской области»				
Основное мероприятие «Осуществление мер по охране водных объектов и предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности»	17 155,7	9 076,1	8 079,6	52,90
Основное мероприятие «Развитие системы особо охраняемых природных территорий Ленинградской области»	6 300,0	2 901,3	3 398,7	46,05
«Развитие транспортной системы Ленинградской области»				
Основное мероприятие «Строительство и реконструкция автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения»	902 904,8	800 548,5	102 356,3	88,66
Федеральный проект «Дорожная сеть»	791 342,3	474 161,0	317 181,4	59,92
Основное мероприятие «Содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения»	5 661 918,4	5 498 155,8	163 762,6	97,11
Основное мероприятие «Перевод транспорта на газомоторное топливо»	96 031,3	56 031,3	40 000,0	58,35
«Развитие сельского хозяйства Ленинградской области»				
Основное мероприятие «Ленинградский гектар»	60 000,0	21 000,0	39 000,0	35,00
«Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области»				
Основное мероприятие «Сохранение выявленного объекта культурного наследия с приспособлением под современное использование»	20 000,0	0,0	20 000,0	0,00

Согласно Информации о ходе реализации государственных программ Ленинградской области в 2019 году³⁴ основными причинами неисполнения бюджетных назначений по расходам, запланированным на реализацию государственных программ Ленинградской области, по-прежнему являются:

- некачественное выполнение проектно-сметной документации объектов, что приводит к неоднократному выставлению замечаний со стороны ГАУ «Леноблгосэкспертиза», а также повторному прохождению государственной экспертизы;

- поздние сроки размещения в Единой информационной системе в сфере закупок информации и документации, необходимых для определения поставщиков на обеспечение государственных (муниципальных) нужд;

- поздние сроки заключения контрактов на обеспечение государственных (муниципальных) нужд в связи с устранением предписаний Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области;

- нарушение сроков, предусмотренных графиками производства работ, со стороны подрядных организаций и недостаточный уровень контроля исполнения указанных работ со стороны муниципального заказчика;

- ненадлежащее исполнение подрядными организациями обязательств, предусмотренных в рамках заключенных контрактов, в том числе предоставление неполного комплекта документов, необходимых для направления бюджетных ассигнований;

- длительные сроки согласования прохождения трасс (газопроводов, электрических сетей) по лесным участкам и землям Минобороны России;

- длительные сроки проведения историко-культурной экспертизы, в том числе проведения археологических изысканий;

- длительные сроки согласования переноса сетей газопровода с ПАО «Газпром»;

- непредставление (длительные сроки получения новых) технических условий и согласований на переустройство инженерных сетей, электрических сетей;

- длительный период реализации мероприятий (в течение нескольких лет);

- экономия, образовавшаяся в ходе проведения конкурсных процедур при заключении государственных (муниципальных) контрактов;

- выявленная в ходе выполнения работ необходимость внесения изменений в схемы территориального планирования муниципальных образований.

Ряд вышеприведенных причин также свидетельствует о том, что некоторыми ответственными исполнителями, исполнителями и участниками

³⁴ Письмо Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области исх.№14И-1372/2020 от 10.03.2020

государственных программ Ленинградской области не исполнялись в полной мере бюджетные полномочия в соответствии со статьей 158 БК РФ.

КСП ЛО в Информации о ходе исполнения областного бюджета Ленинградской области за 9 месяцев 2019 года прогнозировала, что с учетом низких темпов финансового обеспечения государственных программ Ленинградской области (65,7%) и исполнения бюджетных назначений по расходам существуют риски неисполнения отдельных плановых значений показателей (индикаторов) государственных программ Ленинградской области по итогам года.

4.1.4. В ходе анализа Информации о ходе реализации государственных программ Ленинградской области в 2019 году установлено следующее.

Из 91 показателей (индикаторов), установленных государственными программами Ленинградской области (за исключением подпрограмм), не достигнуты плановые значения на 2019 год 13-ти показателей (индикаторов) (или 14%), из них в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» по 5-м показателям из 10-ти (50%), что должно отрицательно повлиять на итоговую оценку ее эффективности в 2019 году, проводимую комитетом экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в соответствии с Методикой оценки эффективности государственных программ Ленинградской области³⁵ (далее – Методика оценки эффективности государственных программ).

Особо следует отметить недостижение плановых значений следующих показателей государственных программ Ленинградской области:

✓ в рамках государственной программы Ленинградской области «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Ленинградской области» - «Доля семей (при рождении детей) с доходами выше величины прожиточного минимума» (план – 77,4%, факт – 65,7%);

✓ в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие автомобильных дорог Ленинградской области» - «Прирост протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального, а также местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям по результатам строительства и реконструкции» (план - 7,415 км, факт - 5,468 км);

✓ в рамках государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» - «Индекс производства продукции растениеводства (в сопоставимых ценах) к предыдущему году» (план - 121,93%, факт - 108,8%), «Рентабельность сельскохозяйственных организаций (с учетом субсидий)» (план – 16,5%, факт - 11,1%);

✓ в рамках государственной программы Ленинградской области

³⁵ приказ комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 13.06.2013 № 15

«Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области» - «Увеличение числа зарегистрированных на территории Ленинградской области социально ориентированных некоммерческих организаций» (план – 0,04%, факт – 0%).

Таким образом, указанные КСП ЛО риски по результатам реализации государственных программ Ленинградской области в 2019 году также частично подтвердились.

Из 91 показателей (индикаторов), установленных государственными программами Ленинградской области (за исключением подпрограмм), фактически достигнутые значения оказались выше плановых на 2019 год по 36-ти показателям (индикаторам) (или 40%). Особо следует отметить достижение плановых значений следующих показателей (индикаторов) государственных программ Ленинградской области:

✓ в рамках государственной программы Ленинградской области «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области» - «Доля жителей Ленинградской области, получающих пользу от реализации мероприятий, направленных на развитие форм осуществления местного самоуправления, предусмотренных Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также иных форм осуществления местного самоуправления в Ленинградской области» (план – 20%, факт – 45%);

✓ в рамках государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» - «Прирост налога на добычу полезных ископаемых» (план – 21%, факт – 46,1%).

По результатам анализа годовой бюджетной отчетности ГРБС за 2019 год установлены случаи сокращения в декабре 2019 года первоначально установленных на 2019 год плановых значений показателей (индикаторов) государственных программ Ленинградской области (подпрограмм), что способствовало их достижению по итогам года (увеличению доли исполнения планового значения):

- «Доля территории, занятой особо охраняемыми природными территориями регионального значения, в общей площади Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» (на 29.12.2018 – 6,9%, на 30.12.2019 – 5,7%), «Количество особо охраняемых природных территорий регионального значения» подпрограммы «Особо охраняемые природные территории» (на 29.12.2018 – 50 ед., на 30.12.2019 – 47 ед.);

- «Доля граждан среднего возраста (женщины 30-54 года, мужчины 30-59 лет)» («Доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, в общей численности населения, в том числе: граждан среднего возраста» в ред. от 28.02.2019) государственной программы Ленинградской области «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области» (на 28.02.2019 – 30,9%, на 13.12.2019 – 23,7%);

- «Количество построенных (реконструированных) многофункциональных центров и иных объектов культуры» государственной программы Ленинградской области «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области» (на 29.12.2018 – 3 ед., на 30.12.2019 – 1 ед.);

- «Доля зоны охвата системой оповещения и информирования к общей численности населения Ленинградской области» подпрограммы «Предупреждение чрезвычайных ситуаций, развитие гражданской обороны, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение пожарной и общественной безопасности» государственной программы Ленинградской области «Безопасность Ленинградской области» (на 29.12.2018 – 71,9%, на 27.12.2019 – 67,1%);

- «Индекс промышленного производства» (на 29.12.2018 – 105,4%, на 27.12.2019 – 104,8%), «Удельный вес экспорта во внешнеторговом товарообороте Ленинградской области» (на 29.12.2018 – 68,1%, на 27.12.2019 – 64,5%) государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области»;

- «Индекс производства продукции животноводства (в сопоставимых ценах) к предыдущему году» (на 25.12.2018 – 101,8%, на 25.12.2019 – 101,36%) государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области».

Кроме того, следует отметить, что показатель подпрограммы «Энергетика Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области» - «Доля межтарифной разницы в валовой выручке организации в сфере теплоснабжения» в соответствии с редакцией от 25.12.2018 должен был планомерно снижаться с 11% в 2018 году, до 9% в 2024 году (в 2019 - 10,8%), тогда как в редакции от 25.12.2019 плановое значение данного показателя установлено на весь период реализации указанной государственной программы (до 2024 года) на уровне 11%.

Также были изменены плановые значения показателей подпрограммы «Газификация Ленинградской области» указанной государственной программы Ленинградской области на 2019 год, в том числе:

- количество (вновь) газифицированных населенных пунктов Ленинградской области нарастающим итогом (в редакции от 25.12.2018 - 67 ед., в редакции от 25.12.2019 - 25 ед.).

Изменено плановое значение на 2019 год показателя подпрограммы «Водоснабжение и водоотведение Ленинградской области» указанной государственной программы Ленинградской области - «Индекс аварийности объектов жилищно-коммунального хозяйства» (в редакции от 25.12.2018 - 85,8%, в редакции от 25.12.2019 - 86,7%).

Значительно снижено плановое значение на 2019 год показателя подпрограммы «Поддержка преобразований в жилищно-коммунальной сфере на территории Ленинградской области для обеспечения условий проживания населения, отвечающих стандартам качества»: «Доля сотрудников организаций жилищно-коммунального хозяйства, соответствующих требованиям профессиональных стандартов» (по состоянию на 25.12.2018 - 71,7%, по состоянию на 25.12.2019 - 1,7 %).

Вышеуказанная информация свидетельствует о недостаточном качестве процесса разработки плановых значений показателей (индикаторов) некоторых государственных программ Ленинградской области и, следовательно, о недостатках в планировании объема бюджетных ассигнований на их реализацию.

4.1.5. По результатам анализа государственных программ Ленинградской области установлено следующее.

В нарушение п. 3.13. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ленинградской области³⁶ в государственные программы «Современное образование Ленинградской области», «Развитие транспортной системы Ленинградской области», «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области» до 30.12.2019 не внесены изменения в части объемов бюджетных ассигнований, соответствующие последней редакции областного закона от 20.12.2018 №130-оз.

Решение следующих задач государственной программы Ленинградской области «Управление государственными финансами и государственным долгом Ленинградской области» возможно осуществлять в рамках реализации подпрограммы «Повышение эффективности и открытости бюджета Ленинградской области» указанной государственной программы:

- повышение качества финансового менеджмента главных распорядителей средств бюджета Ленинградской области, главных администраторов доходов (источников финансирования дефицита) бюджета Ленинградской области;

- оптимизация налоговых расходов регионального бюджета;

- повышение эффективности управления и распоряжения государственным имуществом Ленинградской области.

По мнению КСП ЛО, решение вышеуказанных задач также способствует достижению цели данной подпрограммы по совершенствованию механизмов управления бюджетным процессом.

4.1.6. В ходе анализа соответствия установленных показателей (индикаторов) государственных программ Ленинградской области документам стратегического планирования Ленинградской области установлено следующее.

³⁶ постановление Правительства Ленинградской области от 07.03.2013 №66

Значение показателя «Удельный вес численности выпускников профессиональных образовательных организаций очной формы обучения, трудоустроившихся в течение одного года после окончания обучения по полученной профессии (специальности)» государственной программы Ленинградской области «Современное образование Ленинградской области» на 2025 год составляет 70%, тогда как в Плане мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года³⁷ значение идентичного показателя «Доля выпускников, трудоустроившихся по полученной профессии (специальности, направлению подготовки; на конец периода)» на 2018 год составляет 70%, на 2024 год - 75%.

Значения показателя «Индекс промышленного производства» государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» на 2024 год составляет 104,5%, тогда как в Плане мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года значение аналогичного показателя «Индекс промышленного производства» на 2024 год – 112,3%.

Значение показателя «Доля экспорта малых и средних предприятий в общем объеме экспорта Ленинградской области» государственной программы Ленинградской области «Стимулирование экономической активности Ленинградской области» на 2024 год отсутствует, тогда как в Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Ленинградской области до 2030 года³⁸ значение аналогичного показателя на 2024 год составляет 6,2%.

Значение показателя «Индекс производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (в сопоставимых ценах) к предыдущему году» государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» на 2024 год составляет 101,29%, тогда как в Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Ленинградской области до 2030 года значение идентичного показателя на 2024 год составляет 103,7%.

В государственной программе Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» не установлен показатель (индикатор) «Численность населения, проживающего на территориях, подверженных негативному воздействию, связанному с хозяйственной и иной деятельностью», характеризующий реализацию стратегической карты целей «Экологическая безопасность и обращение с отходами» Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года, соответствующей сфере указанной государственной программы.

³⁷ постановление Правительства Ленинградской области от 27.09.2017 № 388

³⁸ распоряжение Правительства Ленинградской области от 01.08.2017 № 387-р

В государственной программе Ленинградской области «Развитие транспортной системы Ленинградской области» не установлен показатель (индикатор) «Объем услуг по транспортировке и хранению, оказанных организациями Ленинградской области без субъектов малого предпринимательства (в действующих ценах на конец периода)», характеризующий реализацию стратегической карты целей по проектной инициативе «Современный транспортный комплекс» Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года, соответствующей сфере указанной государственной программы.

Кроме того, все государственные программы Ленинградской области, сферы которых соответствуют стратегической карте целей по проектной инициативе «Комфортные поселения» Плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года, не содержат среди показателей (индикаторов) соответствующий показатель реализации указанной проектной инициативы «Рейтинг Ленинградской области по качеству жизни».

Указанные факты свидетельствуют о несоблюдении при формировании и реализации данных государственных программ Ленинградской области пункта 19.2 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Ленинградской области³⁹.

Кроме того, показатели (индикаторы), отраженные в подпрограммах государственной программе «Безопасность Ленинградской области», не в полной мере характеризуют специфику проблем и основных задач, на решение которых направлена реализация указанной государственной программы (подпрограмм), и не охватывают все существенные аспекты достижения целей или решения задач указанной программы (подпрограмм), в частности: отсутствуют показатели (индикаторы), характеризующие криминогенную обстановку в Ленинградской области, рост преступности, уровень безопасности граждан в Ленинградской области; снижение количества пострадавших (погибших) людей в результате чрезвычайных ситуаций, снижение экономического (материального) ущерба от деструктивных событий (от ЧС, происшествий на водных объектах и пр.).

В государственной программе Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» выявлены показатели (индикаторы), которые не оказывают влияния на ожидаемые результаты ее реализации:

- доля заключений государственной экологической экспертизы объектов регионального уровня, отмененных в судебном порядке, в общем количестве заключений государственной экологической экспертизы,

- прирост налога на добычу полезных ископаемых, % по отношению к

³⁹ приказ комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 13.06.2013 № 15

2012 году.

4.1.7. По результатам анализа Методики оценки эффективности государственных программ установлено следующее.

Оценка эффективности государственной программы производится с учетом следующих составляющих:

- оценки степени достижения установленных значений показателей государственной программы (подпрограмм);
- оценки степени реализации мероприятий и достижения ожидаемых результатов их реализации;
- оценки степени соответствия запланированному уровню затрат;
- оценки деятельности ответственного исполнителя.

По действующей редакции указанной методики в 2018 году получены относительно высокие показатели эффективности государственных программ Ленинградской области. Так, по итогам 2018 года 3 программы признаны высокоэффективными (не менее 95%), 12 программ оценены со средней эффективностью (не менее 85%), 2 программы – с удовлетворительной эффективностью (не менее 70%).

По мнению КСП ЛО, действующая редакция указанной методики имеет ряд методологических пробелов, препятствующих получению более объективных результатов эффективности реализации государственных программ Ленинградской области. При оценке достижения установленных значений показателей государственной программы (подпрограмм) не учитываются внесенные изменения в плановые значения показателей (индикаторов) в декабре отчетного года (в целях сокращения случаев приведения плановых значений под «факт»), а оценка эффективности использования бюджетных средств не зависит от качества управления ГРБС дебиторской задолженностью по расчетам по авансовым платежам и от выполнения основного показателя результативности Адресной инвестиционной программы Ленинградской области – уровня ввода объектов в эксплуатацию.

Кроме того, по мнению КСП ЛО, учитывая, что значительную долю расходов в рамках государственных программ Ленинградской области составляют межбюджетные трансферты и субсидии юридическим лицам, а основные доли дебиторской задолженности и неисполненных назначений по расходам областного бюджета также связаны с межбюджетными трансфертами и субсидиями юридическим лицам, оценивать эффективность деятельности ответственного исполнителя (соисполнителя) возможно также по критерию реализации в установленный срок заключенных соглашений с муниципальными образованиями (в рамках соответствующих трансфертов) и юридическими лицами – получателями субсидий из областного бюджета.

Необходимо отметить, что согласно отчету о реализации государственной программы Ленинградской области «Развитие культуры и

туризма в Ленинградской области»⁴⁰ по 14 показателям (индикаторам) из 30 указанные фактически достигнутые значения носят предварительный (оценочный) характер, что негативно влияет на объективность оценки эффективности ее реализации. По результатам оценки эффективности реализации государственных программ Ленинградской области за 2018 год государственная программа Ленинградской области «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области» заняла 16 место из 17, а ее эффективность признана удовлетворительной.

На момент проведения настоящего экспертно-аналитического мероприятия результаты оценки эффективности государственных программ Ленинградской области на информационном портале (<http://monitoring.lenreg.ru>) не размещены. Сроки проведения оценки эффективности государственных программ Ленинградской области и размещения результатов ее проведения нормативными правовыми актами Ленинградской области не установлены.

Согласно результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с Порядком проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области⁴¹, в 2019 году в государственные программы Ленинградской области вносили изменения 16 ГРБС, из которых 4 ГРБС внесли изменения несвоевременно.

4.2. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области в рамках реализации национальных проектов в Ленинградской области в 2019 году

На реализацию федеральных (региональных) проектов в рамках национальных проектов, разработанных в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2018 №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», областным законом от 20.12.2018 № 130-оз (с изменениями) в 2019 году были предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 11107 млн. руб., сводной бюджетной росписью по состоянию на 1 января 2020 года – в сумме 11100,8 млн. руб.

По состоянию на 1 января 2020 года расходы за счет средств федерального и областного бюджетов на реализацию федеральных (региональных) проектов в Ленинградской области исполнены в сумме 9963,3 млн. руб., или 89,8% показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 7 процентных пункта ниже среднего уровня исполнения расходов областного бюджета (97%).

⁴⁰ <https://culture.lenobl.ru/ru/deiatelnost/gosudarstvennye-programmy/otchety-po-gosudarstvennym-programmam/>

⁴¹ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

По состоянию на 1 января 2020 года расходы не осуществлялись по 1 из 27 федеральных (региональных) проектов, по которым предусмотрены бюджетные ассигнования областного бюджета Ленинградской области. Так, не осуществлялись расходы по федеральному проекту «Чистая вода» национального проекта «Экология». Кроме того, в результате внесенных областным законом Ленинградской области от 09.07.2019 № 53-оз изменений в областной закон от 20.12.2018 № 130-оз полностью сокращены бюджетные ассигнования, первоначально предусмотренные на реализацию в 2019 году федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», что обусловлено отсутствием соглашения с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации о предоставлении соответствующего межбюджетного трансферта из федерального бюджета.

Ниже указанного уровня исполнены расходы по 4 федеральным (региональным) проектам:

1) «Дорожная сеть» - исполнение составило 85% от сводной бюджетной росписи на 01.01.2020 (неисполненные бюджетные назначения – 317,2 млн. руб.),

2) «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» - исполнение составило 51,3% от сводной бюджетной росписи на 01.01.2020 (неисполненные бюджетные назначения – 446,6 млн. руб.),

3) «Спорт - норма жизни»- исполнение составило 64,4% от сводной бюджетной росписи на 01.01.2020 (неисполненные бюджетные назначения – 162 млн. руб.),

4) «Чистая вода» - исполнение отсутствует (неисполненные бюджетные назначения – 114,5 млн. руб.).

Информация об исполнении областного бюджета Ленинградской области по расходам в рамках реализации федеральных (региональных) проектов в 2019 году представлена в приложении №5.

По итогам 2019 года общий объем неисполненных бюджетных назначений по федеральным и региональным проектам составил 1137,5 млн. руб., или 10% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями.

Информация о расходах областного бюджета на реализацию федеральных и региональных проектов в разрезе групп видов расходов в 2019 году представлена в таблице №14.

Таблица №14
Тыс. руб.

Группа вида расходов	Сводная бюджетная роспись с изменениями	Исполнено	Удельная доля в структуре расходов	В % к сводной росписи с изменениями
Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд	2 870 769,7	2 859 132,0	28,7	99,6

Группа вида расходов	Сводная бюджетная роспись с изменениями	Исполнено	Удельная доля в структуре расходов	В % к сводной росписи с изменениями
Социальное обеспечение и иные выплаты населению	1 866 884,9	1 856 261,7	18,6	99,4
Капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности	1 017 686,2	538 504,8	5,4	52,9
Межбюджетные трансферты	4 632 266,5	3 996 231,2	40,1	86,3
Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям	672 468,4	672 468,4	6,7	100,0
Иные бюджетные ассигнования	40 695,8	40 695,8	0,4	100,0
Итого	11 100 771,5	9 963 293,9	-	89,8

Как следует из таблицы №14, наибольшую долю кассовых расходов средств областного бюджета Ленинградской области в рамках федеральных и региональных проектов составляют межбюджетные трансферты муниципальным образованиям. На низком уровне (менее 90 %) исполнены следующие группы видов расходов: межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации – 86,3%, капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности – 52,9%.

КСП ЛО отмечает, что неисполнение бюджетных назначений в течение финансового года препятствует реализации федеральных и региональных проектов на территории Ленинградской области в установленные сроки, в том числе достижению установленных значений их целевых показателей и показателей (индикаторов) соответствующих государственных программ Ленинградской области, в которых данные проекты включены в качестве основных мероприятий. Более того, недостижение установленных значений целевых показателей предоставляемых межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в целях реализации федеральных проектов влечет применение мер ответственности к субъектам РФ в виде частичного возврата суммы межбюджетного трансферта с учетом уровня недостижения соответствующих результатов.

По результатам проведенного КСП ЛО в 2019 году экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации в Ленинградской области национальных проектов (на выборочной основе)»⁴². В ходе данного экспертно-аналитического мероприятия было проанализировано выполнение региональных проектов Ленинградской области: «Жилье», «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда», «Формирование комфортной городской среды», «Дорожная сеть», «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» и «Безопасность дорожного движения». По результатам указанного мониторинга отмечены следующие недостатки и проблемы:

⁴² Пункт 23 раздела I «Экспертно-аналитическая деятельность» Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2019 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17.12.2018 №65 (с изменениями), Заключение от 30.12.2019.

- при синхронизации данных в ГИИС «Электронный бюджет» федерального проекта «Жилье» и регионального проекта «Жилье» в региональном проекте появляются несоответствия редакции проекта в ГИИС «Электронный бюджет» проекту на бумажном носителе;

- имеет место существенный риск невыполнения в 2019 - 2021 годах плановых значений целевого показателя по вводу жилья в эксплуатацию, установленных для Ленинградской области федеральным проектом «Жилье»;

- паспорт регионального проекта «Жилье», в том числе план мероприятий регионального проекта «Жилье» нуждаются в актуализации, а целевые показатели регионального проекта «Жилье» нуждаются в корректировке;

- в рамках анализа проекта «Формирование комфортной городской среды» выявлена неопределенность статуса благоустройства дворовых территорий, обусловленная тем, что целями и задачами соответствующих федерального и регионального проектов предусмотрено благоустройство только общественных территорий, что не позволяет оценить в полной мере достаточность средств федерального и областного бюджетов;

- в рамках анализа регионального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда» отмечены риски неосвоения предусмотренных на 2019 год бюджетных средств и риски недостижения запланированных на 2019 год целевых показателей;

- в рамках анализа проектов «Дорожная сеть» и «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» также в основном отмечены риски неосвоения предусмотренных на 2019 год бюджетных средств и риски недостижения запланированных значений целевых показателей. Кроме того, выявлены недостатки в обосновании объема бюджетных ассигнований и перечня автомобильных дорог регионального значения, подлежащих ремонту в 2019 году.

4.3. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области в рамках реализации Адресной инвестиционной программы Ленинградской области в 2019 году

4.3.1. Областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) на мероприятия по Адресной инвестиционной программе Ленинградской области (далее - АИП ЛО) утверждены бюджетные ассигнования в сумме 13012 млн. руб., исполнение за отчетный год составило 11446,9 млн. руб. или 88% от утвержденных бюджетных ассигнований. К уровню финансового обеспечения АИП ЛО за 2018 год (10042,3 млн. руб.) рост в 2019 году составил 14%, в абсолютной сумме рост на 1404,6 млн. руб.

Исполнение областного бюджета Ленинградской области по АИП ЛО за 2019 год в разрезе государственных программ Ленинградской области представлено в таблице №15.

Таблица №15
Тыс. руб.

Наименование государственных программ и подпрограмм	Областной бюджет на 2019 год, утвержденный областным законом от 20.12.2018 №130-оз		Исполнено за 2019 год	
	в первоначальной редакции	с изменениями от 04.12.2019	Сумма	%
Развитие сельского хозяйства Ленинградской области, в том числе по подпрограммам:	493020,6	537136,2	527539,5	98,2
<i>Устойчивое развитие сельских территорий Ленинградской области</i>	493020,6	537036,2	527539,5	98,2
<i>Обеспечение эпизоотического благополучия на территории Ленинградской области</i>	-	100,0	-	0,0
Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области, в том числе по подпрограммам:	2207099,0	1411064,9	1160912,2	82,3
<i>Водоснабжение и водоотведение Ленинградской области</i>	1305099,0	735791,77	548039,5	74,5
<i>Энергетика Ленинградской области</i>	62000,0	90707,5	77354,2	85,3
<i>Газификация Ленинградской области</i>	840000,0	584565,7	535518,5	91,6
<i>Безопасность Ленинградской области</i>	152425,0	177620,0	176708,0	99,5
Развитие здравоохранения в Ленинградской области, в том числе по подпрограммам:	2358241,0	2270969,3	2118805,9	93,3
<i>Организация территориальной модели здравоохранения Ленинградской области</i>	2280241,0	2187779,1	2049853,5	93,7
<i>Управление и кадровое обеспечение</i>	78000,0	56475,5	42237,7	74,8
<i>Первичная медико-санитарная помощь. Профилактика заболеваний и формирование здорового образа жизни</i>	-	26714,7	26714,7	100,0
Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области	1158060,3	1236145,8	1049254,8	84,9
Современное образование в Ленинградской области, в том числе по подпрограммам:	1513718,9	2266755,7	2265686,0	100,0
<i>Развитие дошкольного образования детей Ленинградской области</i>	583888,4	1616638,5	1616605,8	100,0
<i>Развитие начального общего, основного общего и среднего образования Ленинградской области</i>	902142,5	558218,0	557218,0	99,8
<i>Развитие профессионального образования</i>	27688,0	91899,3	91862,2	100,0
Развитие культуры и туризма в Ленинградской области, в том числе по подпрограммам:	240311,0	934787,6	81563,4	87,3
<i>Обеспечение условий реализации государственной программы</i>	149780,0	7947,6	7857,4	98,7
<i>Профессиональное искусство, народное творчество и культурно-досуговая деятельность</i>	90531,0	85531,0	73706,0	86,2
Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области, в том числе по подпрограммам:	1342278,6	3006234,9	2502413,8	83,2
<i>Соддействие в обеспечении жильем граждан Ленинградской области</i>	328000,0	1045784,9	569410,5	54,4
<i>Развитие инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки</i>	1014278,6	1960450,0	1933003,3	98,6
Развитие транспортной системы Ленинградской области	1665545,6	1837464,3	1417926,6	77,2

Наименование государственных программ и подпрограмм	Областной бюджет на 2019 год, утвержденный областным законом от 20.12.2018 №130-оз		Исполнено за 2019 год	
	в первоначальной редакции	с изменениями от 04.12.2019	Сумма	%
Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области, в том числе по подпрограммам:	30000,0	80000,0	59999,9	75,0
<i>Молодежь Ленинградской области</i>	30000,0	60000,0	59999,9	100,0
<i>Развитие международных и межрегиональных связей Ленинградской области</i>	-	20000,0	-	0,0
Итого по государственным программам:	11160700,0	12916869,5	11360810,1	88,0
Непрограммная часть АИП:	182133,6	95133,6	86102,3	90,5
Всего по АИП:	11342833,6	13012003,0	11446912,4	88,0

В АИП ЛО в 2019 году вносились изменения четыре раза. Первоначально бюджетные ассигнования были утверждены в сумме 11342,8 млн. руб. Бюджетные ассигнования были увеличены на сумму 2870,9 млн. руб. (областной закон от 09.04.2019 №14-оз), уменьшены на 1345 млн. руб. (областной закон от 09.07.2019 №53-оз), увеличены на 426,8 млн. руб. (областной закон от 25.10.2019 №78-оз), уменьшены на 283,6 млн. руб. (областной закон от 04.12.2019 №95-оз).

Окончательно утвержденный объем бюджетных ассигнований на мероприятия АИП ЛО на 2019 год составил 13012 млн. руб., что составляет 114,7% к первоначально утвержденным бюджетным ассигнованиям. При внесении изменений в бюджетные ассигнования на мероприятия АИП ЛО производилось также перераспределение средств между государственными программами Ленинградской области, подпрограммами и отдельными мероприятиями.

Как и в предыдущие годы, по значительному количеству объектов вносились изменения в части объемов бюджетных ассигнований, что может свидетельствовать о том, что при формировании АИП ЛО не в полной мере осуществляется анализ положения дел на объектах, качественная разработка проектно-сметной документации, не в полной мере учитываются объемы незавершенного строительства, графики работ, сроки строительства.

Выборочная информация о внесении изменений в бюджетные ассигнования в части объектов АИП ЛО в 2019 году представлена в таблице №16.

Таблица №16

Тыс. руб.

Наименование объектов (мероприятий)	Утвержденные ассигнования в течение года*	Исполнение за 2019 год
Строительство областной детской больницы с поликлиникой в г. Сертолово	1196523,0	1515208,6
	1220262,0	
	1528262,0	
Строительство врачебной амбулатории в г. п. Толмачево Лужский район	77348,0	51294,3
	88478,0	
	64739,0	
	56739,0	

Наименование объектов (мероприятий)	Утвержденные ассигнования в течение года*	Исполнение за 2019 год
Строительство дома культуры пос. Заборье Бокситогорский район	8956,0 14149,0 7716,0	7716,0
Строительство врачебной амбулатории, пос. Щеглово, Всеволожский район	4700,0 4780,7 4896,7 300,0	298,6
Строительство универсальной спортивной площадки в дер. Коробицыно Выборгский район	14764,0 15186,0 16187,1	16187,1
Строительство врачебной амбулатории на 100 пос/см п. Котельский Кингисеппский район	42000,0 49920,0 52669,0	51857,4
Строительство фельдшерско-акушерского пункта, дер. Яльгелево, Ломоносовский район	3500,0 3905,0 2492,0	871,2
Строительство врачебной амбулатории д. Лаголово Ломоносовский район	7116,0 7218,5 7102,5 3714,0	3562,8
Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса в дер. Малое Верево Гатчинский район	52501,0 57236,0 53736,0	52000,9
Строительство МОУ «Средняя общеобразовательная школа» на 220 мест, с. Большая Пустомержа Кингисеппский район	48695,0 98848,0 51848,0	51848,0
Строительство МОУ «Средняя общеобразовательная школа» на 600 мест, г. Шлиссельбург, Кировский район	316161,0 266008,0 108008,0	108008,0
Строительство репетиционного зала «МБОУ ДОД «Сосновоборская детская школа искусств «Балтика» Солнечная 18	24554,0 29947,0 6000,0	5909,8
Проектирование Строительства здания пожарного депо 2 типа на 4 машиновыезда г. Сертолово	30100,0 123330,0 92330,0	92171,5
Строительство склада имущества ГО с помещениями для работников и химико-радиометрической лаборатории г. Тосно	36063,0 59158,0 28648,0	28648,9
Реконструкция канализационных очистных сооружений дер. Бегуницы,	34075,0 45868,0 26204,0	26204,6
Реконструкция канализационных очистных сооружений с. Старая Ладога Волховский район	68803,7 26390,9 0,0	0,0
Реконструкция водоочистных сооружений, с. Старая Ладога Волховский район	79714,0 27970,0 0,0	0,0
Реконструкция канализационных очистных сооружений в пос. Красносельское Выборгский район	88554,9 61475,8 15000,0	0,0
Реконструкция водопроводной насосной станции 3-го подъема со строительством дополнительного резервуара чистой воды в г. Никольское	160009,0 165009,0 0,0	0,0
Реконструкция канализационных очистных сооружений г. Тосно, ул. Урицкого д. 57	165835,0 140835,0 5000,0	5000,0
Строительство подъезда к г. Всеволожску	1000,0 8220,3	0,0

Наименование объектов (мероприятий)	Утвержденные ассигнования в течение года*	Исполнение за 2019 год
	5196,3	
Строительство мостового перехода через реку Волхов на подъезде к г. Кириши	542681,6 211636,1 463321,7	463321,7
Строительство мостового перехода через реку Свирь у г. Подпорожье	1000,0 2 774,4 202 774,2 202 274,2	200560,5
Создание и (или) реконструкция объектов здравоохранения с последующим использованием для осуществления медицинской деятельности на основе ГЧП (концессионное соглашение) в г. Коммунар (с учетом платы за ТУ)	903370,0 1467980,0 453638,9	334211,6

* согласно внесенным в областной закон от 20.12.2018 №130-оз изменениям

Неисполнение бюджетных назначений по расходам в рамках АИП ЛО в 2019 году составило 1565,1 млн. руб., что на 18% больше неисполненных бюджетных назначений в 2018 году (1321,6 млн. руб.).

Основными причинами неисполнения бюджетных назначений по расходам в части АИП ЛО согласно пояснительным запискам в составе бюджетной отчетности ГРБС за 2019 год являются:

- корректировка проектно-сметной и исходно-разрешительной документации («Развитие сельского хозяйства Ленинградской области», «Современное образование в Ленинградской области», «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области», «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области», «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области»);

- длительная подготовка и проведение конкурсных процедур, поздние сроки заключения государственных и муниципальных контрактов, несостоявшиеся конкурсные процедуры («Развитие сельского хозяйства Ленинградской области», «Безопасность Ленинградской области», «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области», «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области», «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области», «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области»);

- неисполнение подрядными организациями условий государственных и муниципальных контрактов и низкие темпы производимых ими работ («Современное образование в Ленинградской области», «Безопасность Ленинградской области», «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области», «Развитие здравоохранения в Ленинградской области»);

- расторжение муниципальных контрактов («Развитие сельского хозяйства Ленинградской области», «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области»).

Ряд указанных выше причин свидетельствует о недостаточно

качественном исполнении ответственными за ввод в эксплуатацию объектов ГРБС бюджетных полномочий в соответствии со ст. 158 БК РФ (в части обеспечения результативности использования бюджетных средств).

4.3.2. В АИП ЛО включены мероприятия по десяти государственным программам Ленинградской области с общим объемом утвержденных бюджетных ассигнований в сумме 12916,9 млн. руб. (99,2% от общих бюджетных ассигнований по АИП ЛО), исполнение составило 11360,8 млн. руб. (99,2% от общего объема исполненных бюджетных назначений по АИП ЛО) или 88% от годовых бюджетных ассигнований, неисполненные бюджетные назначения составили 1556,1 млн. руб.

Процент исполнения мероприятий в разрезе государственных программ Ленинградской области составляет от 75% до 100%. Ниже среднего процента сложилось исполнение по следующим государственным программам Ленинградской области:

- «Устойчивое общественное развитие в Ленинградской области» (исполнение - 75%, удельный вес в общей структуре расходов по АИП ЛО - 0,5%),

- «Развитие транспортной системы Ленинградской области» (77,2% и 12,4% соответственно),

- «Обеспечение устойчивого функционирования и развития коммунальной и инженерной инфраструктуры и повышение энергоэффективности в Ленинградской области» (82,3% и 10,1% соответственно),

- «Формирование городской среды и обеспечение качественным жильем граждан на территории Ленинградской области» (83,2% и 21,9% соответственно),

- «Развитие физической культуры и спорта в Ленинградской области» (84,9% и 9,2% соответственно),

- «Развитие культуры и туризма в Ленинградской области» (87,3% и 0,7% соответственно).

Выше среднего процента сложилось исполнение по следующим государственным программам Ленинградской области:

- «Развитие здравоохранения в Ленинградской области» (93,3% и 18,5% соответственно),

- «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» (98,2% и 4,6% соответственно),

- «Безопасность Ленинградской области» (99,5% и 1,5% соответственно),

- «Современное образование в Ленинградской области» (100% и 19,8% соответственно).

В АИП ЛО на 2019 год утверждены бюджетные ассигнования на финансовое обеспечение выполнения работ по объектам в рамках 8-ми региональных проектов (в целях реализации федеральных проектов в рамках национальных проектов РФ), включенных в 7 государственных программ

Ленинградской области, в общей сумме 4422,3 млн. руб., в том числе за счет средств федерального бюджета, средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства – 2279,9 млн. руб., исполнение за 2019 год составило 3376,8 млн. руб. или 76,4% от утвержденных бюджетных назначений. Доля бюджетных ассигнований на реализацию региональных проектов в общем объеме утвержденных на 2019 год бюджетных ассигнований на АИП ЛО составила 34%, с учетом исполнения бюджетных назначений - 29,5%.

Результаты анализа исполнения АИП ЛО в 2019 году свидетельствуют о значительном влиянии степени выполнения работ по объектам АИП ЛО на достижение плановых значений показателей (индикаторов) соответствующих государственных программ Ленинградской области (подпрограмм) и, следовательно, на решение и достижение поставленных в них задач и целей. Так, по 5-ти государственным программам Ленинградской области (их подпрограммам) отсутствие ввода в эксплуатацию запланированных на 2019 год объектов АИП ЛО по различным причинам повлияло на недостижение плановых значений их показателей (индикаторов), что, в свою очередь, должно снизить итоговую оценку эффективности их реализации в 2019 году.

КСП ЛО неоднократно отмечала, что невыполнение работ по строительству и вводу в эксплуатацию объектов АИП ЛО в установленный срок может служить причиной возникновения проблем с реализацией государственных программ Ленинградской области, в том числе федеральных (региональных) проектов в рамках национальных проектов РФ.

Кроме того, учитывая, что, в основном, неисполнение бюджетных назначений по расходам на реализацию АИП ЛО связано с проблемами в организации работы муниципальных образований в рамках предоставленных субсидий из областного бюджета на софинансирование расходных обязательств, по мнению КСП ЛО, при планировании бюджетных ассигнований на реализацию АИП ЛО необходимо более тщательно подходить в вопросу взаимодействия с муниципальными образованиями в части оказания помощи при подготовке и проверке качества проектно-сметной и исходно-разрешительной документации, при подготовке конкурсной документации, в части мониторинга выполнения заключенных муниципальных контрактов.

Следует отметить, что Порядок проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области⁴³ не содержит показателей, учитывающих степень выполнения АИП ЛО (ввода в эксплуатацию объектов, запланированных на соответствующий год).

⁴³ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

Подробные сведения о выполнении АИП ЛО в 2019 году в рамках государственных программ Ленинградской области, федеральных (региональных) проектов представлены в приложении №6.

Исполнение непрограммной части АИП ЛО за 2019 год составило 86,1 млн. руб. или 90,5% от утвержденных бюджетных назначений, неисполнение бюджетных назначений составило 9 млн. руб. Доля непрограммных расходов областного бюджета Ленинградской области составила 0,8% от общих бюджетных ассигнований, утвержденных на исполнение АИП ЛО, в том числе:

- в сумме 84,9 млн. руб. на проектные работы и обоснование инвестиций (100% бюджетных назначений);

- в сумме 1,2 млн. руб. или 11,8% от утвержденных бюджетных назначений на строительство здания для размещения базы учетно-технической документации объектов капитального строительства Ленинградской области в связи с нарушением подрядчиком условий выполнения государственного контракта.

4.3.3. Исполнение АИП ЛО за 2019 год в разрезе главных распорядителей бюджетных средств областного бюджета Ленинградской области представлено в таблице №17.

Таблица №17
Тыс. руб.

ГРБС	Бюджетные ассигнования в первоначальной редакции закона от 20.12.18 №130-оз	Бюджетные ассигнования в редакции закона от 04.12.19 №95-оз	Исполнено за 2019 год	% исполнения
Комитет по строительству Ленинградской области	5775001,3	8581796,9	7996655,5	93,2
Леноблкомимущество	10200,0	10200,0	1203,7	11,8
Комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области	1765545,6	1945304	1524674	78,4
Комитет здравоохранения Ленинградской области	1044370,0	645961,3	512296,3	79,3
Комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области	1392098,9	814921,2	627125,6	77,0
Комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области	1023784,4	776888,5	710058,8	91,4
Комитет по физической культуре и спорту Ленинградской области	314000,0	190838,8	28838,9	15,1
Комитет общего и профессионального образования Ленинградской области	17833,4	46092,4	46059,8	99,9
Всего:	11342833,6	13012003,0	11446912,4	88,0

Исполнение АИП ЛО в 2019 году ниже среднего уровня сложилось по 5-ти ГРБС:

- Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом (11,8%),
- комитет по физической культуре и спорту Ленинградской области» (15,1%),
- комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области (77%),
- комитет по дорожному хозяйству Ленинградской области (78,4%),
- комитет здравоохранения Ленинградской области (79,3%).

По 3-м ГРБС исполнение сложилось выше среднего уровня:

- комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области (91,4%),
- комитет по строительству Ленинградской области (93,2%),
- комитет общего и профессионального образования Ленинградской области (99,9%).

4.4. Анализ объектов незавершенного строительства в Ленинградской области

Информация о суммах капитальных вложений в объекты незавершенного строительства, в том числе сформированных с привлечением средств федерального бюджета, представлена в Сведениях о вложениях в объекты недвижимого имущества, объектах незавершенного строительства» (ф. 0503190) в составе отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год. Кроме того, комитетом финансов Ленинградской области представлены сводные Сведения о вложениях в объекты недвижимого имущества, об объектах незавершенного строительства бюджетного (автономного) учреждения на 01.01.2020 (ф. 0503790).

В формах 0503190 и 0503790 по состоянию на 01.01.2020 отражены 244 объекта незавершенного строительства и недвижимого имущества, источником вложений в которые являются средства областного и федерального бюджетов (по форме 0503190 - 227 объектов, по форме 0503790 - 17 объектов), в том числе:

- объекты незавершенного строительства – 73 ед.,
- объекты законченного строительства, введенные в эксплуатацию, не прошедшие государственную регистрацию – 32 ед.
- объекты, строительство которых не начиналось – 139 ед.

По данным формы 0503190 количество объектов по сравнению с предыдущим годом увеличилось на 4 объекта (223 объекта).

Общая сумма вложений составила 11703,7 млн. руб., из них:

- по объектам незавершенного строительства в сумме 7678 млн. руб. (65,6%);

- по объектам законченного строительства, введенные в эксплуатацию, не прошедшие государственную регистрацию в сумме 2866,9 млн. руб. (24,5%);

- по объектам, строительство которых не начиналось (проектно-о-сметная документация и проектно-изыскательские работы), в сумме 1158,8 млн. руб. (9,9%).

Объем кассовых расходов на 01.01.2020 составил 14575,4 млн. руб. (по форме 0503190 – 14547,2 млн. руб.), в том числе за счет средств федерального бюджета 7487,4 млн. руб.

По состоянию на 01.01.2020 в формах 0503190 и 0503790 отражено 17 объектов незавершенного строительства с объемом кассовых расходов на сумму 1355,4 млн. руб., строительство которых приостановлено, из них 2 объекта софинансировались за счет средств федерального бюджета в объеме 1081,1 млн. руб., в том числе:

- на сумму 1266,2 млн. руб. в связи с отсутствием оформленных в установленном порядке прав собственности, в том числе на земельные участки (2 объекта);

- на сумму 36,8 млн. руб. прочие причины (2 объекта);

- на сумму 29,3 млн. руб. в связи с неудовлетворительной работой подрядных организаций (1 объект);

- на сумму 23,1 млн. руб. в связи с приостановлением финансового обеспечения (12 объектов).

В составе объектов незавершенного строительства находятся, в том числе объекты, строительные работы по которым приостановлены более чем на шесть месяцев, но в нарушение части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации не обеспечена их консервация.

Строительство 16 объектов, сумма вложений по которым составляет 201,6 млн. руб., приостановлено без консервации, из них за счет средств федерального бюджета в объеме 98,2 млн. руб. софинансировался 1 объект. По данным формы 0503190 по состоянию на 01.01.2020 по указанным объектам работы приостановлены в 2015 году и ранее, по данным формы 0503790 работы приостановлены с 1986 года.

Несоблюдение нормативных сроков строительства, а также требований части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации в части необходимости проведения работ по консервации объектов незавершенного строительства, строительные работы по которым приостановлены более чем на шесть месяцев, приводит к удорожанию строительства и дополнительным расходам бюджетных средств.

В отношении объектов незавершенного строительства в соответствии с данными формы 0503190 и формы 0503790 определены следующие целевые функции:

- по 139 объектам - целевая функция не определена на сумму вложений 1174,8 млн. руб.;

- по 32 объектам - строительство (реконструкция) объектов незавершенного строительства продолжается на сумму вложений 4822,3 млн. руб.;

- по 33 объектам - передача объекта незавершенного строительства другим субъектам хозяйственной деятельности и ППО на сумму вложений 1500,1 млн. руб.;

- по 28 объектам - иная целевая функция на сумму вложений 60,9 млн. руб.;

- по 5 объектам - целевая функция не требуется (завершение строительства объекта незавершенного строительства) на сумму вложений 2836 млн. руб.;

- по 4 объектам - завершение строительства (реконструкции, технического перевооружения) на сумму вложений 986,7 млн. руб.;

- по 3 объектам – консервация на сумму вложений 322,9 млн. руб.

По объектам, составляющим более половины общего количества объектов незавершенного строительства, целевая функция не определена. Мероприятия по определению целевой функции объектов незавершенного строительства не завершены. Отдельно следует отметить, что целевая функция также не определена в отношении значительной части объектов, строительство которых не начиналось, с вложениями в проектно-сметную документацию и проектно-изыскательские работы на сумму 743,3 млн. руб., в связи с чем присутствуют риски потери их актуальности и, как следствие, списания затрат на их создание, что с учетом ст. 34 БК РФ может рассматриваться как неэффективное использования бюджетных средств.

При анализе результативности мер, принимаемых органами исполнительной власти Ленинградской области по выявлению и сокращению объемов и количества объектов незавершенного строительства, установлено следующее.

Распоряжением Губернатора Ленинградской области от 26 июля 2010 года № 515-рг⁴⁴ образована Комиссия по вопросам сокращения объемов незавершенного строительства на территории Ленинградской области и определения способа вовлечения в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства (далее – Комиссия). Комиссия является коллегиальным органом. Решения Комиссии носят рекомендательный характер.

По результатам работы Комиссии в 2019 году были приняты решения:

- направить ГРБС в комитет финансов Ленинградской области анализ информации о вложениях в объекты капитального строительства, объектах незавершенного строительства, в части курируемых сфер деятельности;

- комитету финансов Ленинградской области совместно с комитетом

⁴⁴ Распоряжение Губернатора Ленинградской области от 26 июля 2010г. №515-рг «Об образовании комиссии по вопросам сокращения объемов незавершенного строительства на территории Ленинградской области» (в ред. распоряжения от 10.06.2019 №421-рг)

правового обеспечения Ленинградской области проработать вопрос порядка списания затрат (протокол заседания Комиссии от 24.07.2019).

В 2019 году Поэтапные планы снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, предусмотренные п. 2 раздела II Поэтапного плана снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации 31.01.2017 №727п-П13, в Ленинградской области не разработаны и не утверждены. Также не разработаны и не утверждены Положение по учету объектов незавершенного строительства, предусмотренное методическими рекомендациями Министерства экономического развития Российской Федерации (письмо от 06.03.2017г. № 5536-ЕЕ/Д17и), и Порядок списания вложений в объекты нефинансовых активов.

По итогам 2019 года в пояснительных записках ГРБС данные об изменениях по объектам незавершенного строительства прошлых лет: проведенные работы по их завершению, вводу в эксплуатацию, по их консервации, отсутствуют.

Представленная информация свидетельствует о том, что принимаемые соответствующими ГРБС меры, направленные на решение задачи сокращения объема и количества объектов незавершенного строительства, недостаточно результативны.

4.5. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на предоставление межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований в 2019 году

4.5.1. Исполнение бюджетных назначений на предоставление межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям за 2019 год составило 42250,1 млн. руб. или 97,8% объема соответствующих бюджетных ассигнований, предусмотренных областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) и 97,4% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями. По сравнению с 2018 годом объем предоставленных межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям увеличился на 2,7%.

Информация об исполнении бюджетных назначений по расходам на предоставление межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям в разрезе видов межбюджетных трансфертов за 2018 и 2019 годы представлена в таблице №18:

Таблица №18
Тыс. руб.

Наименование	2018 год	2019 год				
	кассовое исполнение на 01.01.2019	Областной закон от 20.12.2018 (с изменениями)	сводная роспись на 01.01.2020	кассовое исполнение на 01.01.2020	% исполнения сводной росписи	% к 2018 году
Межбюджетные трансферты муниципальным образованиям (МБТ)	41 139 106,5	43 203 896,5	43 390 192,4	42 250 126,4	97,4	102,7
Дотации	1 298 678,9	1 720 858,9	1 720 858,9	1 658 360,1	96,4	127,7
Доля в МБТ, из них:	3,2	4,0	4,0	3,9	-	-
дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности	680 808,3	1 004 146,3	1 004 146,3	1 004 146,3	100,0	147,5
Субсидии	13 198 625,8	14 410 275,4	14 412 493,5	13 429 809,1	93,2	101,8
Доля в МБТ	32,1	33,4	33,2	31,8	-	-
Субвенции	25 294 829	26 264 492,3	26 264 492,3	26 225 886	99,9	103,7
Доля в МБТ	61,5	60,8	60,5	62,1	-	-
Иные межбюджетные трансферты	1 346 972,8	808 269,9	992 347,7	936 071,2	94,3	69,5
Доля в МБТ	3,3	1,9	2,3	2,2	-	-

Как следует из таблицы №18, в 2019 году значительно (в 1,5 раз) увеличился объем предоставляемых дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований в сравнении с 2018 годом, что соответствует положениям Основных направлений бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов.

Наибольшую долю в предоставленных субсидиях муниципальным образованиям в 2019 году составляют субсидии на стимулирование программ развития жилищного строительства субъектов Российской Федерации (1679,6 млн. руб. или 12,5%).

Наибольшую долю в предоставленных субвенциях муниципальным образованиям в 2019 году составляют субвенции на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения (за

исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг) (11479,4 млн. руб. или 43,8%).

Наибольшую долю в предоставленных иных межбюджетных трансфертах муниципальным образованиям в 2019 году составляют иные межбюджетные трансферты на поддержку муниципальных образований Ленинградской области по развитию общественной инфраструктуры муниципального значения в Ленинградской области (449,8 млн. руб. или 48%).

Анализ исполнения межбюджетных трансфертов показал, что низкий уровень исполнения (менее 95%) сложился по субсидиям (93,2%) и иным межбюджетным трансфертам (94,3%).

Основными причинами низкого уровня исполнения бюджетных назначений на предоставление межбюджетных трансфертов являются: позднее заключение соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов, предоставление средств под фактическую потребность, длительность проведения муниципальными образованиями конкурсных процедур, экономия по результатам закупок, отставание от графика производства работ, сложные погодные условия, затрудняющие проведение строительно-монтажных работ, невыполнение подрядчиками контрактных обязательств и другие.

Наибольший уровень неисполнения бюджетных назначений в рамках предоставления субсидий муниципальным образованиям в 2019 году сложился в части:

- субсидий на обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилого фонда (бюджетные назначения исполнены на 51,3%) в связи с поздними сроками заключения муниципальных контрактов и необходимостью регистрации права собственности перед перечислением средств по муниципальным контрактам (ГРБС - комитет по строительству Ленинградской области),

- субсидий на строительство и реконструкция (модернизация) объектов питьевого водоснабжения (бюджетные назначения не исполнены в полном объеме) в связи с отсутствием разработанных проектных документаций в части строительства и (или) реконструкции объектов питьевого водоснабжения, подходящих под требования федерального проекта «Чистая вода» и Минстроя России (ГРБС - комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области).

4.5.2. По результатам мониторинга эффективности использования в 2019 году субсидий из областного бюджета Ленинградской области муниципальными образованиями Ленинградской области, проведенного комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с Порядком проведения мониторинга эффективности использования субсидий из областного бюджета Ленинградской области муниципальными образованиями Ленинградской области⁴⁵, установлено следующее.

⁴⁵ приказ комитета финансов Ленинградской области от 26.02.2018 №18-02/01-20-19

Наибольшее количество субсидий предоставлено комитетом по строительству Ленинградской области (20 субсидий) и комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (12 субсидий).

В 2019 году муниципальными образованиями израсходованы в полном объеме только средства субсидий, предоставленных комитетом по природным ресурсам Ленинградской области и комитетом по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области.

Расходование муниципальными образованиями средств субсидий, предоставленных комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области, комитетом градостроительной политики Ленинградской области, комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области, комитетом по строительству Ленинградской области, комитетом по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области, управлением Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами, комитетом по физической культуре и спорту Ленинградской области, Ленинградским областным комитетом по управлению государственным имуществом, сложилось на уровне менее 90%.

Наиболее низкий уровень расходования муниципальными образованиями средств субсидий наблюдается в части субсидий, предоставленных комитетом по физической культуре и спорту Ленинградской области (74,8%), а также Ленинградским областным комитетом по управлению государственным имуществом (77,2%).

Следует отметить, что фактическое расходование муниципальными образованиями средств субсидий в целом за 2019 год снизилось по сравнению с 2018 годом: с 87,2% (12,2 млн. руб.) в 2018 году до 86,7 % (12,5 млн. руб.) в 2019 году.

По данным, представленным комитетом финансов Ленинградской области в адрес КСП ЛО, остаток неиспользованных муниципальными образованиями средств межбюджетных трансфертов, подлежащих возврату в областной бюджет на 01.01.2020, составил 1377,6 млн. руб. (на 59,2 млн. руб. или 4,5% превышает остатки на 01.01.2019). Наибольшие остатки неиспользованных муниципальными образованиями средств межбюджетных трансфертов на 01.01.2020 сложились в части трансфертов, предоставленных:

- комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (488,4 млн. руб. или 35,5%), что в основном связано с поздними сроками заключения муниципальных контрактов, а также с несостоявшимися конкурсными процедурами,

- комитетом по строительству Ленинградской области (416,4 млн. руб. или 30,2%), что в основном связано с необходимостью регистрации права собственности перед перечислением средств по муниципальным контрактам, корректировкой проектно-сметной документации, неисполнением подрядчиком своих обязательств по муниципальным контрактам, низкими темпами работ,

- комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области (213,6 млн. руб. или 15,5%), что в основном связано с экономией по результатам конкурсных процедур, поздним получением разрешения на строительство, поздним заключением муниципальных контрактов.

По итогам проведенного комитетом финансов Ленинградской области анализа результативности предоставления субсидий в связи с недостижением муниципальными образованиями целевых показателей результативности установлено, что в 2019 году объем средств, подлежащих возврату в областной бюджет (далее – штрафы) сократился в 2,7 раза по отношению к 2018 году и составил 11,9 млн. руб.

Наибольшее количество штрафов в связи с недостижением целевых показателей результативности начислено комитетом по дорожному хозяйству Ленинградской области (12 муниципальным образованиям начислены штрафы в размере 0,12% объема фактически израсходованных средств), а наибольший размер штрафов начислен комитетом по физической культуре и спорту Ленинградской области (2,85% объема фактически израсходованных средств).

Следует отметить, что в 2019 году только в 2 муниципальных районах (Гатчинском и Тихвинском) целевые показатели результативности предоставления субсидий достигнуты всеми муниципальными образованиями (в 2018 году в 3 муниципальных районах: Волховском, Сланцевском, Тихвинском). Наибольшая сумма штрафов сложилась в Бокситогорском муниципальном районе (41,8% от общей суммы).

По результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с порядком проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области⁴⁶, в отношении следующих ГРБС доля целевых показателей результативности предоставления субсидии, достигнутых муниципальными образованиями в отчетном периоде, составила менее 90%:

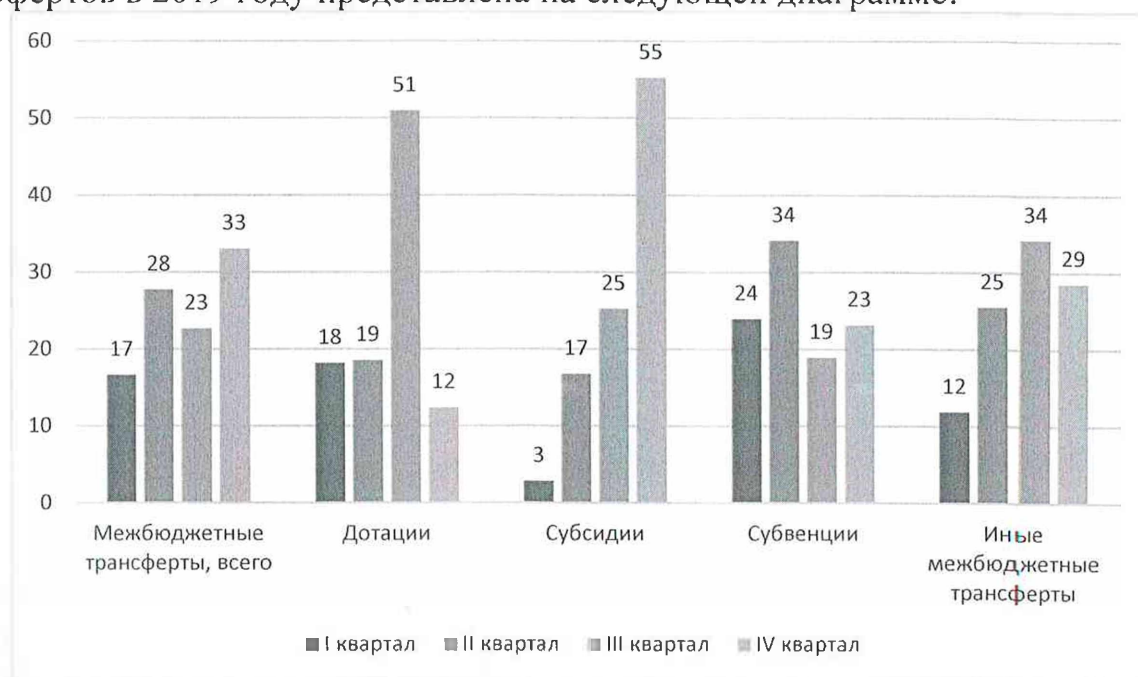
- Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом;
- комитет градостроительной политики Ленинградской области;
- комитет по физической культуре и спорту Ленинградской области;
- комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области.

Таким образом, вышеуказанные факты свидетельствуют как о сохранении тенденции недостаточно качественного планирования и обоснования отдельными ГРБС и муниципальными образованиями объемов межбюджетных трансфертов из областного бюджета Ленинградской области, в особенности субсидий на софинансирование расходных обязательств

⁴⁶ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

муниципальных образований, так и о в целом низком качестве деятельности муниципальных образований по достижению показателей результативности предоставляемых субсидий.

4.5.3. Как и в предыдущие годы, в 2019 году отмечается неравномерное перечисление межбюджетных трансфертов из областного бюджета Ленинградской области. Наибольший объем межбюджетных трансфертов – 33% перечислен в IV квартале 2019 года, в том числе в декабре 15% (45,6% от кассового исполнения IV квартала 2019 года). Информация о поквартальном исполнении расходов областного бюджета по видам межбюджетных трансфертов в 2019 году представлена на следующей диаграмме:



Как следует из представленной диаграммы, особо следует отметить неравномерность перечисления муниципальным образованиям субсидий на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований (55%, из них в декабре 34,4%). Одной из немаловажных причин неравномерности перечисления муниципальным образованиям субсидий является позднее поступление в областной бюджет соответствующих субсидий из федерального бюджета. Вместе с тем данный факт, учитывая, что субсидии из федерального бюджета поступают в областной бюджет на основании заключенного соглашения с ГРБС федерального бюджета и в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств по расходам получателей средств бюджета с последующим перечислением их органом Федерального казначейства по поручению получателя средств федерального бюджета, также может свидетельствовать о недостаточно качественной работе соответствующих ГРБС областного бюджета и местных бюджетов Ленинградской области в целях получения субсидий из областного бюджета в течение года.

По результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области в 2019

году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с порядком проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области⁴⁷, 8 из 10 оцененных ГРБС приняли нормативные правовые акты о распределении субсидий бюджетам муниципальных образований Ленинградской области несвоевременно:

- Управление Ленинградской области по транспорту;
- Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом;
- комитет градостроительной политики Ленинградской области;
- комитет по культуре Ленинградской области;
- комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области;
- комитет по строительству Ленинградской области;
- комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области;
- комитет по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям Ленинградской области.

КСП ЛО неоднократно отмечала проблему образования остатков межбюджетных трансфертов в связи с перечислением из областного бюджета местным бюджетам Ленинградской области межбюджетных трансфертов в конце финансового года. По результатам проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2018 год и годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2018 год КСП ЛО в своем заключении обращала внимание на наличие определенных резервов оптимизации расходов областного бюджета за счет повышения качества планирования и мониторинга реальной потребности в межбюджетных трансфертах в бюджеты муниципальных образований, что позволит высвободить средства областного бюджета для решения реальных задач социально-экономического развития региона, и также является одним из резервов повышения эффективности бюджетного процесса в Ленинградской области.

По мнению КСП ЛО, в целях повышения эффективности предоставления муниципальным образованиям субсидий ГРБС областного бюджета Ленинградской области необходимо повысить качество обоснования потребности муниципальных образований в софинансировании соответствующих расходных обязательств за счет средств областного бюджета, в том числе при внесении изменений в областной бюджет Ленинградской области, а также осуществлять постоянный (в случае необходимости ежемесячный) мониторинг расходования муниципальными

⁴⁷ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

образованиями средств субсидий и процесса достижения заявленных при их предоставлении целей. Данный мониторинг позволит предоставлять субсидии равномерно в течение финансового года, что также будет способствовать их эффективному использованию. Кроме того, целесообразно увеличить количество межбюджетных трансфертов, при предоставлении которых применяется механизм перечисления бюджетам муниципальных образований денежных средств в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств по расходам муниципального образования. В то же время при предоставлении межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям необходимо ограничить возможность авансирования выполнения работ, оказания услуг и приобретения товаров по условиям заключенных муниципальных контрактов за счет средств областного бюджета.

4.5.4. КСП ЛО в рамках внешней проверки годовой бюджетной отчетности комитета финансов Ленинградской области за 2019 год осуществлен выборочный анализ механизмов решения задачи по сокращению дифференциации в уровне бюджетной обеспеченности муниципальных образований Ленинградской области, в том числе анализ эффективности способов и инструментов выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований Ленинградской области за период с 2017 по 2019 годы по критериям сокращения дифференциации в уровне бюджетной обеспеченности, снижения уровня дотационности и повышения налоговых и неналоговых доходов в местных бюджетах.

Результаты данного анализа не позволяют однозначно подтвердить эффективность механизмов выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городского округа). Так, с одной стороны, за период с 2017 по 2019 годы зависимость муниципальных районов (главным образом с низкой бюджетной обеспеченностью) от предоставляемых дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (части дотации, замененной дополнительным нормативом отчислений от НДФЛ) только растет, с другой стороны, наблюдается незначительное сокращение дифференциации уровня их бюджетной обеспеченности и рост налоговых и неналоговых доходов в их бюджетах (как в абсолютных, так и в относительных величинах).

Кроме того, следует отметить, что методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), утвержденная областным законом Ленинградской области от 08.08.2005 №67-оз (утратила силу с 14.10.2019 в связи с принятием областного закона от 14.10.2019 №75-оз «О межбюджетных отношениях в Ленинградской области»), порядок и методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), утвержденные областным законом от 14.10.2019 №75-оз (действует с 15.10.2019), не позволяют при определении дотации в полной мере оценивать и учитывать фактическую потребность муниципальных образований в бюджетных ассигнованиях, необходимых для исполнения расходных обязательств муниципальных образований.

Вместе с тем при исполнении местных бюджетов с профицитом, обусловленным неиспользованием утвержденных бюджетных ассигнований в течение финансового года, может создаваться ситуация, при которой остатки средств на счетах местных бюджетов формируются в том числе за счет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (части дотации, замененной дополнительными нормативами отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц) и прочих дотаций, предоставляемых муниципальным образованиям в виде «нецелевых» межбюджетных трансфертов.

Также результаты данного анализа свидетельствуют о снижении эффективности выравнивания бюджетной обеспеченности городских поселений и эффективном процессе выравнивания бюджетной обеспеченности сельских поселений за период с 2017 по 2019 годы. В то же время дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности в целом не оказывают существенного влияния на формирование доходной части бюджетов городских поселений и, соответственно, финансовых возможностей обеспечения выполнения ими собственных полномочий. В свою очередь, в бюджетах большей части сельских поселений указанные дотации занимают значительную долю доходов, а зависимость сельских поселений от предоставления дотаций только растет, что также может свидетельствовать о том, что система выравнивания бюджетной обеспеченности недостаточно стимулирует сельские поселения развивать свою доходную базу (в части налоговых и неналоговых доходов).

В Заключении по результатам проверки годового отчета об исполнении местного бюджета за 2018 год муниципального образования Русско-Высоцкое сельское поселение Ломоносовского района Ленинградской области, в отношении которого осуществляются дополнительные меры в соответствии со статьей 136 БК РФ, КСП ЛО отмечала, что усилия администрации муниципального образования Русско-Высоцкое сельское поселение Ломоносовского муниципального района по выполнению Концепции социально-экономического развития поселения до 2020 года не привели за период времени, прошедший с момента ее принятия (2011 год) и по 2018 год к достижению намеченных значений показателей социально-экономического развития, как в целом, так и в разрезе отдельных муниципальных программ, и росту налоговых и неналоговых доходов местного бюджета, что послужило причиной сохранения значительного разрыва между расходами и доходами местного бюджета, формирования его с дефицитом (вместо намеченного в Концепции профицита при успешной реализации), основным источником финансирования которого стали дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности в нарастающих год от года объемах, которые в итоге превысили уровень 50% объема собственных доходов местного бюджета.

Кроме того, необходимо отметить, что при исполнении бюджетов сельских и городских поселений за 2017-2019 годы также может создаваться ситуация, при которой остатки средств на счетах местных бюджетов

формируются в том числе за счет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных районов из областного бюджета на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений Ленинградской области за счет средств областного бюджета) и прочих дотаций, предоставляемых муниципальным образованиям в виде «нецелевых» межбюджетных трансфертов.

По мнению КСП ЛО, учитывая, что методика расчета и распределения субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных районов из областного бюджета на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, утвержденная областным законом от 14.10.2019 №75-оз (действует с 15.10.2019), также не позволяет в полной мере оценивать и учитывать фактическую потребность муниципальных образований в бюджетных ассигнованиях, необходимых для исполнения расходных обязательств, использование при предоставлении дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и субвенций бюджетам муниципальных районов из областного бюджета на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений принципа распределения части дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований с применением абсолютной оценки их расходных обязательств⁴⁸ позволит учитывать реальную потребность муниципальных образований в финансовом обеспечении их собственных полномочий.

Необходимо отметить, что одним из обязательств получателей дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности согласно постановлению Правительства Ленинградской области от 26.03.2020 №153 «О соглашениях, предусматривающих меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов муниципальных образований Ленинградской области» является обязательство по обеспечению темпа роста налоговых доходов (в сопоставимых условиях) и неналоговых доходов (за исключением доходов от продажи материальных и нематериальных активов) местного бюджета по итогам исполнения местного бюджета в отчетном году. По мнению КСП ЛО, перечень указанных обязательств возможно дополнить

⁴⁸ Методическими рекомендациями органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях (письмо Минфина РФ от 29.11.2019 №06-04-11/01/92859) предусмотрена возможность распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований (части дотаций) с учетом оценки расходных обязательств муниципальных образований (соотношения расчетного объема расходных обязательств и фактических расходов на их исполнение) различными способами

обязательством, предусматривающим необходимость формирования и реализации плана роста доходов и оптимизации расходов местного бюджета (с обязательным включением планируемых мер по взысканию недоимок по платежам в местный бюджет). Кроме того, заключение аналогичных соглашений возможно предусмотреть в качестве условий предоставления дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов муниципальных образований Ленинградской области.

Подробный анализ эффективности способов и инструментов выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований Ленинградской области за период с 2017 по 2019 годы представлен в приложении №7.

4.5.5. По итогам оценки качества управления муниципальными финансами в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с Методикой проведения оценки качества управления муниципальными финансами⁴⁹, муниципальным образованиям присвоены следующие степени качества:

- I степень качества - 4 муниципальным районам (Киришскому, Тихвинскому, Тосненскому и Кировскому), 13 городским и 35 сельским поселениям;

- II степень качества – 10 муниципальным районам (Кингисеппскому, Бокситогорскому, Волховскому, Гатчинскому, Сланцевскому, Волосовскому, Лодейнопольскому, Выборгскому, Ломоносовскому и Лужскому), Сосновоборскому городскому округу, 41 городскому и 75 сельским поселениям;

- III степень качества (ненадлежащее качество управления) – 3 муниципальным районам (Всеволожскому, Подпорожскому и Приозерскому районам), 12 городским и 23 сельским поселениям.

По итогам 2019 года фактический объем дотаций и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений в размере, не превышающем расчетного объема дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (части расчетного объема дотации), замененной дополнительными нормативами отчислений, превышает 50% объема собственных доходов муниципального образования в 5 муниципальных образованиях (Климовском и Радогощинском сельских поселениях Бокситогорского муниципального района, Изварском сельском поселении Волосовского муниципального района, Винницком сельском поселении Подпорожского муниципального района и Подпорожском муниципальном районе). *Количество высокодотационных муниципальных образований по сравнению с 2018 годом увеличилось с 2 муниципальных образований до 5.*

В 2019 году поступления среднедушевых собственных доходов по сравнению с 2018 годом снизились в 57 муниципальных образованиях более чем на 5%. При этом более чем в 2 раза снизились поступления

⁴⁹ приказ комитета финансов Ленинградской области от 27.11.2013 №18-02/01-20-159

среднедушевых собственных доходов в Кикеринском и Курском сельских поселениях Волосовского муниципального района, Роцинском городском поселении Выборгского района, Нежновском сельском поселении Кингисеппского муниципального района и Путиловском сельском поселении Кировского муниципального района. По сравнению с итогами 2018 года в 2019 году количество муниципальных образований по этому показателю уменьшилось с 87 до 57.

Утвержденные решениями о бюджете на 2019 год дефициты бюджетов муниципальных образований, необеспеченные собственными средствами, не превышают 10% объема доходов без учета безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений во всех муниципальных образованиях.

По состоянию на 01.01.2020 по всем муниципальным образованиям объем фактического муниципального долга не превышает 30% планового объема доходов местного бюджета без учета объема безвозмездных поступлений и (или) поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений (самый высокий объем долга сложился в Лидском и Новодевяткинском сельских поселениях, Гатчинском городском поселении). Размер муниципального долга муниципальных образований Ленинградской области на 01.01.2020 составляет 649315,3 тыс. руб., в том числе:

- бюджетные кредиты в сумме 444437,8 тыс. руб. (68,4%),
- муниципальные гарантии на сумму 174651,5 тыс. руб. (26,9%),
- кредиты от кредитных организаций в сумме 30226 тыс. руб. (4,7%).

Динамика количества муниципальных образований, получивших соответственно I, II и III степень качества, по сравнению с итогами оценки качества управления муниципальными финансами за 2018 года представлена в таблице №19:

Таблица №19

Показатель	I степень качества		II степень качества		III степень качества	
	2018 год	2019 год	2018 год	2019 год	2018 год	2019 год
Всего, количество муниципальных образований	57	52	115	127	45	38
доля в общем количестве всех муниципальных образований, %	26,3	24,0	53,0	58,5	20,7	17,5
в том числе:						
муниципальные районы и городской округ	7	4	6	11	5	3
городские поселения	17	13	37	41	11	12
сельские поселения	33	35	72	75	29	23

Таким образом, динамика снижения количества муниципальных образований, получивших оценку «ненадлежащее качество управления» (в 2016 году – 158, в 2019 году – 38), в целом свидетельствует о повышении качества управления муниципальными финансами.

Необходимо отметить, что в соответствии со ст. 137, 138 БК РФ с 01.01.2020 финансовый орган субъекта Российской Федерации (финансовый

орган муниципального района (городского округа)⁵⁰ заключает с главами местных администраций (руководителями исполнительно-распорядительных органов) муниципальных образований, получающих дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности из бюджета субъекта Российской Федерации и (или) доходы по заменяющим указанным дотации дополнительным нормативам отчислений от налога на доходы физических лиц, соглашения, которыми предусматриваются меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов. Постановлением Правительства Ленинградской области от 26.03.2020 №153 «О соглашениях, предусматривающих меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов муниципальных образований Ленинградской области» установлены обязательства муниципальных образований Ленинградской области по мерам социально-экономического развития и оздоровления муниципальных финансов, подлежащих включению в соглашение, и меры ответственности за неисполнение или ненадлежащее их исполнение. По мнению КСП ЛО, Методику проведения оценки качества управления муниципальными финансами, утвержденную приказом комитета финансов Ленинградской области от 27.11.2013 №18-02/01-20-159, возможно дополнить индикатором, предусматривающим оценку выполнения обязательств, установленных в соглашении о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов.

4.6. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на предоставление субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели

4.6.1. В 2019 году субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели и гранты в форме субсидий предоставлены бюджетным и автономным учреждениям Ленинградской области на общую сумму 17865,7 млн. руб. (99,9% от показателей сводной бюджетной росписи и на 18,7% превышает исполнение в 2018 году). Наибольшие объемы субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания и иные цели бюджетным и автономным учреждениям Ленинградской области предоставлены комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (29,6% от общей суммы расходов по данным видам расходов), комитетом по социальной защите населения Ленинградской области (21,5% от общей суммы расходов по данным видам расходов), комитетом по здравоохранению Ленинградской области (23,4% от общей суммы расходов по данным видам расходов).

⁵⁰ В случае наделения органов местного самоуправления муниципальных районов (городских округов с внутригородским делением) полномочиями органов государственной власти субъекта Российской Федерации по расчету и предоставлению дотаций бюджетам городских, сельских поселений (внутригородских районов) из бюджетов субъектов Российской Федерации

Сведения о перечислении средств субсидий на финансовое обеспечение выполнения государственного задания и субсидий на иные цели в 2018-2019 годах бюджетным и автономным учреждениям Ленинградской области представлены в таблице №20.

Таблица №20

Наименование показателя	2018 год	2019 год	Увеличение/уменьшение в 2019 году по сравнению с 2018 годом	
			млн. руб.	в %
Субсидии из областного бюджета Ленинградской области, предоставленные бюджетным и автономным учреждениям Ленинградской области, всего	15056,2	17842,6	2786,4	18,5
Остаток средств субсидий бюджетных и автономных учреждений Ленинградской области, предоставленных из областного бюджета Ленинградской области на конец года	1519,1	1462,1	-57	-3,8
Поступление на счета бюджетных и автономных учреждений Ленинградской области средств субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания	11511,6	13347,1	1835,5	15,9
- остаток на конец года	435,6	374,2	-61,4	-14,1
Поступление на счета бюджетных и автономных учреждений Ленинградской области средств субсидии на иные цели	3544,6	4495,5	950,9	26,8
- остаток на конец года	1083,5	1087,9	4,4	0,4

Следует отметить, что наличие неиспользованных средств субсидии на государственное (муниципальное) задание является основанием для проведения органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, анализа финансово-хозяйственной деятельности учреждения и возможного принятия соответствующих управленческих решений.

Следствием образования остатков может быть неэффективная работа учреждения, низкое качество оказания государственных (муниципальных) услуг, и, как следствие, снижение спроса на государственную (муниципальную) услугу. В этом случае органом, осуществляющим функции и полномочия учредителя, может быть принято решение об одновременном уменьшении объема государственного (муниципального) задания и размера субсидии на финансовое обеспечение его выполнения.

По результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с порядком проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета

Ленинградской области⁵¹, установлено следующее.

Государственные задания для государственных учреждений, в отношении которых ГРБС осуществляет полномочия учредителя, на оказание государственных услуг (выполнение работ), утверждены с нарушением установленных сроков только комитетом по молодежной политике Ленинградской области.

Среди 14 ГРБС, формировавших в отчетном году государственные задания для государственных учреждений, в отношении которых ГРБС осуществляют полномочия учредителя, возвраты в областной бюджет Ленинградской области остатков субсидий, предоставленных на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, осуществлялись только учреждениями, подведомственными комитету по здравоохранению Ленинградской области.

4.6.2. По результатам анализа выполнения государственных заданий на оказание государственных услуг (выполнение работ) (далее – государственные задания) на 2019 год государственными бюджетными и автономными учреждениями Ленинградской области установлено следующее.

ГАУ ДПО «УМЦ ГОЧС и ПБ Ленинградской области», подведомственным комитету правопорядка и безопасности Ленинградской области, не достигнуты в полном объеме плановые значения объемных показателей всех государственных услуг в рамках государственного задания на 2019 год в связи с отчислением слушателей, уволенных работодателем в период обучения в УМЦ.

ГБУ ЛО «Сосновское государственное опытное охотничье хозяйство», подведомственным комитету по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира Ленинградской области, не достигнуты плановые значения 9 из 11 показателей объема государственной работы «Обеспечение проведения мероприятий по сохранению объектов животного мира, включая редких и находящихся под угрозой исчезновения, и среды их обитания (Передержка зайца русака в целях выпуска в природу ЛО)» в связи неисполнением поставщиком обязательств по поставке живого товара зайца русака.

Государственные задания 11-ти государственным бюджетным учреждениям здравоохранения Ленинградской области, подведомственным комитету здравоохранения Ленинградской области, исполнены не в полном объеме: на уровне от 55% до 98,6%.

С учетом пункта 19 Положения о финансовом обеспечении выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнения работ) государственными учреждениями Ленинградской области, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 30.12.2015 № 543, остатки субсидий, предоставленных вышеуказанным государственным бюджетным и автономным учреждениям Ленинградской

⁵¹ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

области на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, образовавшихся в связи с недостижением установленных государственным заданием показателей, характеризующих объем государственных услуг (работ), подлежат возврату в областной бюджет в объеме, соответствующем недостигнутым показателям государственного задания.

Кроме того, государственными бюджетными (автономными) учреждениями Ленинградской области, подведомственными комитету общего и профессионального образования Ленинградской области, Ленинградскому областному комитету по управлению государственным имуществом, комитету по труду и занятости населения Ленинградской области, комитету экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, комитету Ленинградской области по туризму, комитету по здравоохранению Ленинградской области, комитету по социальной защите населения Ленинградской области, комитету государственного заказа Ленинградской области, комитету по культуре Ленинградской области, фактически достигнутые значения некоторых показателей объема государственных услуг (работ) в рамках государственных заданий на 2019 год превышают плановые значения.

Отдельно следует отметить перевыполнение плановых значений показателей объема государственных услуг (работ) в рамках государственных заданий учреждениями, подведомственными комитету по культуре Ленинградской области – плановые значения показателей перевыполнены 13 учреждениями из 15-ти (например, ГБУК ЛО «Выборгский объединенный музей-заповедник» фактически достигнутые значения показателей государственных услуг (работ) в рамках государственного задания на 2019 год в 2 раза превышают плановые значения).

Вышеуказанные факты свидетельствуют о недостаточно качественном планировании указанными ГРБС показателей объема государственных услуг (работ) государственных заданий и, соответственно, объемов субсидий на финансовое обеспечение их выполнения.

По результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности за 2019 год комитета по культуре Ленинградской области установлено, что в нарушение положений пункта 3.3 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», пунктов 7, 15, 15.1 Порядка предоставления информации государственным (муниципальным) учреждением, ее размещения на официальном сайте в сети Интернет и ведения указанного сайта, утвержденного приказом Минфина России от 21.07.2011 №86н, информация о выполнении государственного задания на 2019 год не опубликована государственными бюджетными учреждениями культуры Ленинградской области:

- «Государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник «Парк Монрепо»;
- «Симфонический оркестр Ленинградской области»;

- «Драматический театр «На Литейном».

4.6.3. КСП ЛО в ходе проведения контрольных мероприятий в отношении государственных бюджетных и автономных учреждений Ленинградской области выявлены следующие нарушения и недостатки.

4.6.3.1. По результатам контрольного мероприятия «Проверка использования средств областного бюджета, выделенных в 2017 и 2018 годах Государственному бюджетному учреждению культуры Ленинградской области «Музейное агентство» (далее - ГБУК ЛО «Музейное агентство») выявлено следующее.

Невостребованные остатки средств субсидий на иные цели, образовавшиеся в ГБУК ЛО «Музейное агентство» составляли:

- по состоянию на 01.01.2017 - в сумме 106044,32 тыс. руб.;
- по состоянию на 01.01.2018 - в сумме 160767,75 тыс. руб.;
- по состоянию на 01.01.2019 - в сумме 169010,36 тыс. руб.

В течение 2017 и 2018 годов финансовое обеспечение выполнения государственного задания по Соглашениям изменялось без соответствующего изменения государственного задания.

ГБУК ЛО «Музейное агентство» не представило в 2018 году учредителю заявки с приложением расчетов и финансово-экономического обоснования размера субсидии на иные цели для определения ее объема.

Объем субсидии, соответствующий недостигнутым показателям государственного задания в 2017 году ГБУК ЛО «Музейное агентство» в областной бюджет Ленинградской области не возвращен.

4.6.3.2. По результатам контрольного мероприятия «Проверка использования Государственным автономным образовательным учреждением дополнительного профессионального образования «Ленинградский областной институт развития образования» (далее - Институт) средств, полученных из областного бюджета Ленинградской области в 2017 году» выявлено следующее.

На большинство мероприятий, финансирование которых осуществлялось учредителем в рамках предоставления субсидий на иные цели, заявки, расчеты и финансово-экономические обоснования Институт не предоставлялись и учредителем не запрашивались.

Субсидии на иные цели Институту в 2017 году предоставлены при отсутствии соответствующего нормативного правового акта, при отсутствии заявок Института о предоставлении субсидий на иные цели со всеми необходимыми документами; при отсутствии заключенного соглашения о предоставлении субсидий на иные цели.

4.7. Анализ исполнения расходной части областного бюджета Ленинградской области на предоставление субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг

В 2019 году субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг перечислены на общую сумму 18194,8 млн. руб. (98,8% от показателей сводной бюджетной росписи), что на 1,5% превышает кассовые расходы по данному виду расходов в 2018 году.

Наибольшие доли в расходах на перечисление субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг в 2019 году составляют расходы:

- комитета по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области (4842,2 млн. руб. или 26,6%),
- комитета по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области (3970,8 млн. руб. или 21,8%),
- комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области (2732 млн. руб. или 15%),
- управления Ленинградской области по транспорту (2554,2 млн. руб. или 14%).

Согласно Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) областного бюджета Ленинградской области на 01.01.2020 дебиторская задолженность в части субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг увеличилась на 546,9 млн. руб. (или в 2,5 раз) и составляет 913,3 млн. руб. (текущая задолженность). Указанная задолженность сложилась в части комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области по субсидиям, предоставленным ресурсоснабжающим организациям, эксплуатирующим объекты водоснабжения и водоотведения, находящиеся в собственности Ленинградской области, что в основном связано с перечислением указанных субсидий в ноябре и декабре 2019 года (на 01.11.2019 – бюджетные назначения исполнены на 39,6% от показателя сводной бюджетной росписи), тогда как по итогам 2019 года указанные субсидии перечислены комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области на общую сумму 1251,9 млн. руб. (99,8% от показателей сводной бюджетной росписи). Дебиторская задолженность на 01.01.2020 комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области по субсидиям, предоставленным ресурсоснабжающим организациям, эксплуатирующим объекты водоснабжения и водоотведения, находящиеся в собственности Ленинградской области, составила 74% от общей суммы перечисленных им субсидий.

Учитывая, что указанные субсидии согласно областному закону от 20.12.2018 №130-оз первоначально были запланированы комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области в меньших объемах (992,6 млн. руб.) в сравнении с показателями сводной бюджетной росписи на 01.01.2020 (бюджетные ассигнования увеличены областным законом от 25.10.2019 №78-оз), представленные выше сведения свидетельствуют о недостаточно качественном процессе планирования предоставления субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области в 2019 году.

4.8. Анализ закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд в 2019 году

Закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд (без учета бюджетных, автономных учреждений, государственных унитарных предприятий), осуществлены в 2019 году на общую сумму 16663,8 млн. руб. или на 95% от показателей сводной бюджетной росписи (с изменениями), что на 34,6% превышает исполнение 2018 года (12382,8 млн. руб.) и на 25,6% исполнение 2017 года (13264,1 млн. руб.).

По данным комитета государственного заказа Ленинградской области⁵² в 2019 году с учетом подведомственных учреждений и государственных предприятий общая стоимость заключенных государственными заказчиками контрактов и договоров составляет 50561 млн. руб. (в 1,9 раза больше в сравнении с 2018 годом – 25879,5 млн. руб.), из них:

- на сумму 3884,7 млн. руб. (удельная доля – 8%) заключено контрактов и договоров с единственным поставщиком в соответствии с частью 1 статьи 93 Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (на 56% больше в сравнении с 2018 годом – 2486,7 млн. руб.),

- на сумму 23789,8 млн. руб. (удельная доля – 47%) заключено контрактов по результатам состоявшихся конкурентных процедур (в 2,5 раз больше в сравнении с 2018 годом – 9479,7 млн. руб.), из них по результатам электронных аукционов на сумму 18267,2 млн. руб. или 76,8%, (в 2018 году – 7316 млн. руб. (удельная доля - 77,2%);

- на сумму 22886,5 млн. руб. (удельная доля – 45%) по результатам несостоявшихся конкурентных процедур с единственным участником (на 64% больше в сравнении с 2018 годом – 13913,1 млн. руб.), из них по результатам несостоявшихся электронных аукционов на сумму 17371,1 млн. руб. или 76% (в 2018 году – 12793,6 млн. руб. (удельная доля – 91,2%).

Фактическая экономия при заключении контрактов в 2019 году

⁵² <https://gz.lenobl.ru/ru/informaciya/statistic/monitoring-zakupok-tovarov-rabot-uslug/2019-god/>

составила 1188,4 млн. руб. (в 2018 году – 1001,5 млн. руб.).

Таким образом, данная информация с одной стороны свидетельствует о динамике снижения доли заключенных контрактов и договоров с единственным поставщиком (в 2019 году – 53%, в 2018 году – 63,3%), а с другой стороны – сохраняющееся преобладание заключенных контрактов и договоров с единственным поставщиком с учетом несостоявшихся конкурсных процедур оставляет актуальным вопрос повышения конкурентности закупок для обеспечения государственных нужд Ленинградской области.

В 2019 году расторгнуто 703 контракта на общую сумму 1241,6 млн. руб. (в 2018 году расторгнуто 617 контрактов на сумму 1372,9 млн. руб.), из них:

- по соглашению сторон расторгнуто 658 контрактов на общую сумму 1179,9 млн. руб. или 95% от общей суммы (в 2018 году расторгнуто 586 контрактов на сумму 1209,3 млн. руб.),

- в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта расторгнуто 43 контракта на общую сумму 58,1 млн. руб. или 4,7% от общей суммы (в 2018 году расторгнуто 30 контрактов на сумму 163,1 млн. руб.).

Необходимо отметить, что в заключении КСП ЛО от 23.12.2019 по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия «Обобщение результатов анализа и оценки информации об осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Ленинградской области по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам» установлено следующее.

В 1 полугодии 2019 года количество расторгнутых контрактов несколько увеличилось по сравнению с 1 полугодием 2018 года - расторгнуто 96 контрактов на общую сумму 59,9 млн. руб. (73 контрактов на общую сумму 108,1 млн. руб. в 1 полугодии 2018 года). Таким образом, по итогам 1 полугодия 2019 года процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в отношении указанных контрактов могут быть признаны неэффективными. Контракты, заключенные по результатам указанных процедур, расторгнуты заказчиками в одностороннем порядке, что свидетельствует о том, что проведение этих процедур не обеспечило отбор квалифицированных поставщиков, способных исполнить государственные контракты в полном объеме.

Таким образом, представленная в данном разделе информация также подтверждает вышеуказанный вывод.

5. Анализ исполнения по источникам финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области, анализ состояния государственного внутреннего долга Ленинградской области в 2019 году

Областной бюджет Ленинградской области на 2019 год первоначально утвержден областным законом от 20.12.2018 №130-оз с дефицитом в размере 6510,8 млн. руб., с учетом внесенных изменений областной бюджет на 2019 год утвержден с дефицитом в сумме 5893,3 млн. руб., покрытие которого

предусматривалось преимущественно за счет изменения остатков средств областного бюджета. С учетом сложившегося перевыполнения областного бюджета Ленинградской области по доходам и неисполнения ГРБС утвержденных бюджетных назначений по расходам областной бюджет Ленинградской области по итогам 2019 года исполнен с профицитом в размере 803,5 млн. руб., подтвердив тезисы КСП ЛО о недооцененности собственной доходной базы областного бюджета в 2019 году и риске неисполнения годовых бюджетных назначений по расходам в связи с недостаточной их обоснованностью.

КСП ЛО в своих заключениях и аналитических материалах отмечала, что прогнозируемый дефицит областного бюджета Ленинградской области не в полной мере учитывают динамику и резервы роста поступлений собственных доходов и обращала внимание на несоответствие прогнозов дефицита областного бюджета фактически складывающемуся профициту.

По состоянию на 1 января 2020 года исполнение по источникам финансирования дефицита областного бюджета составило (-)803,5 млн. руб., что в 16,4 раза меньше исполнения по источникам финансирования дефицита областного бюджета за 2018 год (-) 13205,5 млн. руб.

Сведения об исполнении бюджетных назначений по источникам финансирования дефицита областного бюджета в 2019 году представлены в приложении №8.

В 2019 году были погашены бюджетные кредиты, предоставленные ранее бюджетам муниципальных образований из бюджета Ленинградской области, в сумме 135,8 млн. руб. (100% от утвержденных назначений), непогашенный остаток бюджетных кредитов, предоставленных ранее бюджетам муниципальных образований (со сроком погашения в 2020 и 2025 годах), на 01.01.2020 составил 437,2 млн. руб., остаток непогашенных процентов за пользование указанными бюджетными кредитами на 01.01.2020 составил 51,6 млн. руб. (на 01.01.2019 – 45,2 млн. руб.).

Также в 2019 году были погашены выданные ранее бюджетные кредиты юридическим лицам в сумме 0,3 млн. руб. В соответствии со Сведениями о государственном (муниципальном) долге, предоставленных бюджетных кредитах (ф. 0503172) по состоянию на 01.01.2019 задолженность юридических лиц по кредитам, выданным из областного бюджета, составляла 77,7 млн. руб., в том числе: 62,4 млн. руб. – задолженность по кредитам, 15,3 млн. руб. – задолженность по начисленным процентам. По состоянию на 01.01.2020 задолженность юридических лиц по кредитам, выданным из областного бюджета, составила 76,5 млн. руб., в том числе 61,1 млн. руб. – задолженность по кредитам (значительная часть кредитов в 2019 году снята с учета), 15,4 млн. руб. – задолженность по начисленным процентам (в 2019 году были начислены проценты в сумме 0,1 млн. руб.).

Необходимо отметить, что в текстовой части пояснительной записки (ф.0503160) не указана информация о проведенной в 2019 году и планируемой в дальнейшем работе по урегулированию общей (просроченной)

задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным юридическим лицам.

В 2019 году государственные внутренние заимствования согласно программе государственных внутренних заимствований Ленинградской области на 2019 год не предусматривались и не привлекались.

Основным источником финансирования дефицита, как и планировалось при формировании бюджета Ленинградской области на 2019 год, являлись остатки средств областного бюджета, что соответствует Плану мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и сокращению государственного долга Ленинградской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов⁵³.

В соответствии со Справочной таблицей к отчету об исполнении консолидированного бюджета Ленинградской области по состоянию на 01.01.2020 (ф. 0503387) остатки средств областного бюджета составили 31550,3 млн. руб. (на 01.01.2019 – 30911,7 млн. руб.), в том числе остатки целевых средств федерального бюджета – 0,1 млн. руб.; 27546 млн. руб. размещены на банковских депозитах (из них: 1446 млн. руб. в ОАО «Инкасбанк»).

Программа государственных внутренних заимствований Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов, согласно которой предусматривалось только погашение в 2019 году задолженности по государственным ценным бумагам Ленинградской области и бюджетным кредитам, полученным из федерального бюджета, на общую сумму 156,5 млн. руб., исполнена в полном объеме: бюджетные кредиты из федерального бюджета были погашены на сумму 129 млн. руб., ценные бумаги – на сумму 27,5 млн. руб.

По состоянию на 01.01.2019 и на 01.01.2020 задолженность областного бюджета Ленинградской области по кредитам коммерческих кредитных организаций отсутствует.

Фактическая величина государственного долга Ленинградской области и его структура в 2017–2019 годах представлена в таблице №21:

Таблица №21

Млн. руб.

Вид обязательства	На 01.01.2017	На 01.01.2018	На 01.01.2019	На 01.01.2020
Бюджетные ссуды и кредиты, полученные из федерального бюджета РФ	3 934,7	2 951,2	2 822,3	2 693,3
Кредиты, полученные от кредитных организаций	338,5	-	-	-
Ценные бумаги	192,5	137,5	82,5	55,0
Итого государственные внутренние заимствования	4 465,6	3 088,7	2 904,8	2 748,3
Гарантии	1 697,6	825,4	551,9	56,9
Общая сумма по государственному долгу Ленинградской области	6 163,2	3 914,1	3 456,6	2 805,2

⁵³ Распоряжение Правительства Ленинградской области от 13.10.2017 № 524-р

Доля общего объема долговых обязательств Ленинградской области от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета объема безвозмездных поступлений на 01.01.2020 составила 2,18% (на 01.01.2019 – 2,75%), что соответствует ограничениям, установленным ст. 107 БК РФ.

Доля общего объема долговых обязательств Ленинградской области по государственным ценным бумагам от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета объема безвозмездных поступлений на 01.01.2020 составила 0,02% (на 01.01.2019 – 0,04%), что соответствует Плану мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и сокращению государственного долга Ленинградской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов.

Расходы на обслуживание государственного долга составили по итогам 2019 года 11,6 млн. руб. (100% от утвержденных бюджетных назначений), что в 1,5 раза меньше по сравнению с 2018 годом.

Расходы на обслуживание государственного долга Ленинградской области в 2018 – 2019 годах (млн. руб.):

Таблица №22

Период	План первоначальный	План уточненный	Факт
2017 год	190,4	38,6	37,6
2018 год	62,6	17,6	17,6
2019 год	11,6	11,6	11,6

Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга Ленинградской области к общему объему доходов областного бюджета Ленинградской области без учета безвозмездных поступлений на 01.01.2020 составило 0,009% (на 01.01.2019 – 0,014%), к объему государственного долга на 01.01.2020 составило 0,4% (на 01.01.2019 – 0,5%).

Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга Ленинградской области к объему расходов бюджета Ленинградской области, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета, в 2019 году составило 0,008% (в 2018 году – 0,014%), что соответствует ограничениям, установленным ст. 111 БК РФ.

Действия Правительства Ленинградской области по последовательному сокращению объемов государственного долга и расходов на его обслуживание в соответствии с целями и задачами, определенными основными направлениями налоговой и бюджетной политики региона, подтверждаются высокой оценкой кредитоспособности Ленинградской области: по данным рейтингового агентства Standard & Poor's долгосрочный кредитный рейтинг Ленинградской области подтвержден на уровне «ВВ+» со «Стабильным» прогнозом. По итогам рейтинга «Эксперт РА» Ленинградская область занимает:

- 1 место среди регионов по показателю «финансовая стабильность»;

– 5 место среди регионов с минимальным инвестиционным риском, инвестиционный рейтинг 3A1⁵⁴.

6. Анализ состояния внутреннего финансового аудита (контроля), осуществляемого главными администраторами средств областного бюджета Ленинградской области

Согласно статье 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в ред. от 06.06.2019) главные распорядители бюджетных средств, главные администраторы доходов бюджета и источников финансирования дефицита бюджета должны осуществлять:

- внутренний финансовый контроль, направленный на соблюдение установленных в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами, регулируемыми бюджетные правоотношения, внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета по расходам, доходам, источникам финансирования дефицита бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета; подготовку и организацию мер по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств;

- внутренний финансовый аудит в целях оценки надежности внутреннего финансового контроля и подготовки рекомендаций по повышению его эффективности; подтверждения достоверности бюджетной отчетности и соответствия порядка ведения бюджетного учета методологии и стандартам бюджетного учета, установленным Министерством финансов Российской Федерации; подготовки предложений по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.

Внутренний финансовый контроль и внутренний финансовый аудит осуществляются в соответствии с порядком, установленным соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Согласно Порядку осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств областного бюджета Ленинградской области, главными администраторами (администраторами) доходов областного бюджета Ленинградской области, главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита областного бюджета Ленинградской области внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, утвержденному постановлением Правительства Ленинградской области от 24.11.2014 №543 (далее – Порядок от 24.11.2014 №543) главным распорядителям средств областного бюджета необходимо:

- утвердить порядок внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита;

⁵⁴<http://lenoblinvest.ru/poleznie-ssilki/region/socialno-ekonomicheskoe-razvitie/rejtingi>

- разработать и утвердить правовые акты, необходимые для реализации полномочий в соответствии с указанным порядком;
- внести изменения в должностные регламенты государственных гражданских служащих, уполномоченных на проведение внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита.

Результаты выборочного анализа в 2019 году свидетельствуют о соответствии осуществления значительной частью главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита требованиям Порядка от 24.11.2014 №543.

В то же время в ходе анализа установлено, что в нарушение ст. 160.2-1 БК РФ, п. 1.4 Порядка от 24.11.2014 №543 внутренний финансовый аудит комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области в 2019 году не осуществлялся.

Выборочные сведения о проведенных главными администраторами средств областного бюджета мероприятиях внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в 2019 году представлены в приложении №9.

7. Нарушения и недостатки, выявленные Контрольно-счетной палатой Ленинградской области по результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области

По результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год КСП ЛО установлено, что бюджетная отчетность главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области составлена с нарушениями и недостатками, отрицательно повлиявшими на ее информативность.

Так, значительную часть выявленных КСП ЛО в ходе внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год нарушений и недостатков составляют следующие:

- в нарушение пункта 152 Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной отчетности об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утвержденной приказом Минфина РФ от 28.12.2010 №191н (далее – Инструкция №191н) не в полной мере отражалась информация в соответствующих разделах текстовой части Пояснительной записки (ф.0503160);
- в нарушение пункта 163 Инструкции №191н в Сведениях об исполнении бюджета (ф. 0503164) неверно отражались коды причины отклонений от доведенного финансовым органом и (или) пользователем бюджетной отчетности планового процента исполнения на отчетную дату, не отражены причины указанных отклонений;

- в нарушение пункта 20 Инструкции №191н значения показателей по поступлению и выбытию денежных средств во временном распоряжении не отражались на забалансовых счетах 17, 18 в Справке в составе Баланса (ф.0503130) по строкам 170, 173, 180, 182;

- в нарушение пункта 37 Федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Представление бухгалтерской (финансовой) отчетности», утвержденного приказом Минфина РФ от 31.12.2016 №260н, в Пояснительной записке (ф.0503160) не указано краткое описание основных положений учетной политики;

- в нарушение пункта 51 федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Основные средства», утвержденного приказом Минфина РФ от 31.12.2016 №257н, в Пояснительной записке (ф.0503160) не указаны используемые методы начисления амортизации, используемые методы определения сроков полезного использования.

Сведения об основных нарушениях и недостатках, выявленных по результатам внешней проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год, представлены в приложении №10.

В целом показатели годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год соответствуют показателям годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области (с учетом произведенных в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия корректировок).

Согласно результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с порядком проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области⁵⁵, только 8 ГРБС представили бюджетную отчетность без ошибок. Качество финансового менеджмента в части представления годовой бюджетной и бухгалтерской отчетностей без ошибок у ГРБС находится на низком уровне.

⁵⁵ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

Краткие итоги, основные выводы и рекомендации

1. Как и в предыдущие годы, в целом итоги социально-экономического развития в 2019 году свидетельствуют о недостаточной надежности методологии прогнозирования и корректировки ряда показателей социально-экономического развития Ленинградской области в качестве базы для формирования прогноза основных параметров областного бюджета Ленинградской области.

2. По итогам 2019 года областной бюджет Ленинградской области исполнен по доходам на сумму 141815,2 млн. руб. (102,3% от утвержденных бюджетных назначений), по расходам на сумму 141011,7 млн. руб. (97,4% от утвержденных бюджетных назначений согласно сводной бюджетной росписи), с профицитом в сумме 803,5 млн. руб.

В 2019 году расходы в сравнении с 2018 годом выросли на 14%, тогда как доходы выросли в сравнении с 2018 годом только на 3,3%, что меньше роста индекса потребительских цен в 2019 году по сравнению с 2018 годом (4%).

При прогнозируемом дефиците в сумме 5893,3 млн. руб. областной бюджет Ленинградской области в 2019 году исполнен с профицитом в сумме 803,5 млн. руб. (в 2018 году – 13205,5 млн. руб.), сохраняя тренд 2014–2018 годов, когда при планируемом дефиците областной бюджет Ленинградской области исполнялся либо с незначительным дефицитом, либо с профицитом.

Требования и ограничения статьи 8 «Государственный внутренний долг Ленинградской области. Государственные внутренние заимствования Ленинградской области» областного закона от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) в 2019 году соблюдены.

3. Доходы областного бюджета Ленинградской области в 2019 году:

3.1. Налоговые и неналоговые доходы поступили в областной бюджет в 2019 году в сумме 128493,9 млн. руб., что составляет 101,3% от уточненного годового прогноза. Темпы роста налоговых и неналоговых доходов значительно снизились в 2019 году и составили 102,2% против 129,2% в аналогичном периоде 2018 года.

Основными источниками доходов областного бюджета в 2019 году, как и в прошлые годы, являлись налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, акцизы и налог на имущество, однако по сравнению с прошлым годом их доля сократилась. Указанные виды налоговых поступлений в 2019 году сформировали 92% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области против 96,2% в 2018 году.

Результаты исполнения областного бюджета в 2019 году свидетельствуют о значительном повышении качества планирования доходной части областного бюджета. При этом корректировки областного бюджета в 2019 году в сторону увеличения бюджетных назначений по доходам были целесообразны, но недостаточны.

Так, при формировании областного бюджета Ленинградской области на 2019 год, в том числе при внесении изменений в него, поступающие доходы учитывались не в полном объеме, что не в полной мере соответствует принципу полноты отражения доходов в бюджете, установленному ст. 32 БК РФ, а также Общим требованиям к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации.

3.1.1. Налог на прибыль организаций сформировал в 2019 году 45,6% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета, по итогам 2019 года его поступление составило 58654,9 млн. руб., что на 0,2% меньше уточненного годового прогноза и на 7,5% меньше суммы поступлений налога в 2018 году.

Доля поступлений налога на прибыль организаций составила 48% налоговых доходов за 2019 год против 52% по итогам 2018 года. Снизилась его доля и в объеме налоговых и неналоговых доходов областного бюджета на 4,8% относительно 2018 года – с 50,4% до 45,6% в 2019 году.

По информации комитета финансов Ленинградской области отрицательная динамика поступления по налогу на прибыль организаций обусловлена, в основном, ростом возвратов на расчетные счета налогоплательщиков переплаты по налогу за предыдущие годы в 2,1 раза, а также снижением поступлений от консолидированных групп налогоплательщиков на 29,4%, в том числе от ответственного участника консолидированной группы налогоплательщиков ПАО «Сургутнефтегаз» в 2,6 раза.

КСП ЛО обращает внимание на отсутствие оценки экономического и финансового положения, прогнозов развития и анализа эффективности деятельности консолидированных групп налогоплательщиков, пользующихся значительными преференциями и льготами, и формирующих значительную долю доходной части областного бюджета.

3.1.2. Налог на доходы физических лиц сформировал в 2019 году 23% налоговых и неналоговых доходов областного бюджета Ленинградской области и поступил в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году в сумме 29350 млн. руб. (102% к уточненному годовому прогнозу), что на 6% больше суммы поступлений налога в 2018 году. Доля поступлений налога на доходы физических лиц составила 24% налоговых доходов за 2019 год против 22% по итогам 2018 года. В соответствии с данными Петростата задолженность организаций по заработной плате на 01.01.2020 по сравнению с задолженностью на 01.01.2019 сократилась на 37,5 млн. руб. (или на 61%) и составила 23,9 млн. руб., что может свидетельствовать о положительном влиянии принимаемых мер по сокращению задолженности организаций по заработной плате.

3.1.3. Акцизы по подакцизным товарам (продукции) поступили в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году в сумме 9604,5 млн. руб., что составило 107,5% уточненного годового прогноза и на 24,7% больше суммы поступлений в 2018 году (темп роста в 2018 году - 4,8%).

3.1.4. Налог на имущество организаций поступил в областной бюджет в 2019 году в сумме 20743,7 млн. руб. (98,3% от уточненного годового прогноза), что на 6,1% больше суммы поступлений в 2018 году.

Согласно результатам оценки Минфином РФ качества управления региональными финансами за 2018 год доля стимулирующих налоговых расходов Ленинградской области, обусловленных льготами по налогу на имущество организаций, имеющих положительный совокупный бюджетный эффект, в общем объеме таких налоговых расходов Ленинградской области составляет 0,81% (64,6 млн. руб. из расчета объема налоговых льгот за 2018 год).

Таким образом, отмена неэффективных налоговых льгот по налогу на имущество организаций продолжает оставаться одним из основных и актуальных источников дополнительных поступлений в областной бюджет Ленинградской области.

Согласно Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) областного бюджета Ленинградской области по состоянию на 01.01.2020 просроченная дебиторская задолженность по указанному виду доходов увеличилась на 52,1 млн. руб. (или 4%) и составила 1383,7 млн. руб. Кредиторская задолженность (текущая) на 01.01.2020 по данному виду доходов возросла на 103,2 млн. руб. (или на 14,4%) и составила 820,6 млн. руб.

Значительную часть задолженности по налогу на имущество организаций составляет задолженность организаций, индивидуальных предпринимателей и граждан, находящихся в процедурах банкротства, и невозможная ко взысканию задолженность. Учитывая сложность, длительность и проблемность процедуры взыскания задолженности организаций, находящихся в процессе банкротства, рассматривать меры по погашению задолженности по данному налогу в качестве основных резервов повышения поступлений налоговых доходов не представляется возможным.

3.1.5. Транспортный налог поступил в сумме 2869,4 млн. руб. (102,3% от годового прогноза), что на 10,2% больше суммы поступлений в 2018 году.

Согласно Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф. 0503169) областного бюджета Ленинградской области по состоянию на 01.01.2020 просроченная дебиторская задолженность по указанному виду доходов увеличилась на 122,5 млн. руб. (или 5%) и составила 2402,9 млн. руб. Кредиторская задолженность (текущая) на 01.01.2020 по данному виду доходов возросла на 65,6 млн. руб. (или на 21%) и составила 382,7 млн. руб.

Повышение эффективности мер по сокращению реальной ко взысканию задолженности по транспортному налогу необходимо рассматривать и учитывать в качестве основного резерва дополнительных поступлений по данному виду налоговых доходов в областной бюджет Ленинградской области.

3.1.6. Информация о проводимой работе по взысканию (сокращению) задолженности по налогам, подлежащим поступлению в областной бюджет Ленинградской области, в Пояснительной записке (ф.0503160) к годовому

отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год не отражена.

3.2. Неналоговые доходы в целом в 2019 году поступили в областной бюджет Ленинградской области в сумме 6285,7 млн. руб., превысив на 14,8% уточненный годовой прогноз и в 1,7 раза поступления в 2018 году.

Значительный рост неналоговых доходов по итогам исполнения областного бюджета в 2019 года был обеспечен за счет доходов от использования имущества, находящегося в государственной собственности (доля в неналоговых доходах составила 45,6%), и штрафов, санкций, возмещения ущерба (доля в неналоговых доходах составила 27,7%).

3.2.1. Доходы от размещения средств бюджетов поступили в областной бюджет в 2019 году в сумме 2592,9 млн. руб., что на 1,7% больше уточненного годового прогноза и в 1,6 раза больше относительно поступлений в 2018 году.

В соответствии с Методикой прогнозирования поступления доходов в областной бюджет, бюджетные полномочия главного администратора по которым осуществляет комитет финансов Ленинградской области⁵⁶, прогнозирование поступлений по доходам от размещения временно свободных средств бюджета на этапе формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период не осуществляется в связи с отсутствием системного характера уплаты по данному доходному источнику.

С учетом Общих требований к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и данных по размещению средств областного бюджета на депозитах за период с 2015 по 2018 годы прогнозирование данного вида доходов возможно осуществлять на этапе формирования проекта областного бюджета на очередной финансовый год и плановый период. Действующая редакция Общих требований к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации предполагает, что методика прогнозирования разрабатывается на основе единых подходов к прогнозированию поступлений доходов в текущем финансовом году, очередном финансовом году и плановом периоде.

3.2.2. Прогнозирование на 2019 год первоначального объема поступлений доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Ленинградской области, осуществлено с нарушениями положений Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Ленинградской области, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом, в результате чего прогнозируемая сумма поступлений по данному виду доходов при утверждении областного закона от 20.12.2018 №130-оз значительно занижена.

⁵⁶ Приказ Комитета финансов Ленинградской области от 06.09.2016 №18-02/01-03-80А

Положительная динамика в 2019 году значений отношения доходов в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или по дивидендам по акциям, принадлежащим Ленинградской области, и балансовой стоимости акций, находящихся в собственности Ленинградской области, и иных форм участия в капитале, свидетельствует о незначительном повышении качества управления финансовыми вложениями. В то же время значение данного соотношения по-прежнему остается крайне малым (доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или по дивидендам по акциям, принадлежащим Ленинградской области, значительно меньше балансовой стоимости акций, находящихся в собственности Ленинградской области, и иных форм участия в капитале).

3.2.3. Леноблком имуществом при прогнозировании в 2019 году доходов, получаемых в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества, не в полной мере учитывались положения Методики прогнозирования поступления неналоговых доходов, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом⁵⁷, и Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Ленинградской области, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом⁵⁸, определяющие алгоритм расчета прогнозных значений по данному виду доходов.

Краткосрочная дебиторская задолженность по доходам, получаемым в виде арендной либо иной платы за передачу в возмездное пользование государственного и муниципального имущества, увеличилась на 13,4 млн. руб. и составляет 52,7 млн. руб., просроченная дебиторская задолженность – 10,4 млн. руб. (на 01.01.2019 просроченная задолженность составляла 10,2 млн. руб.). Принятие действенных мер по взысканию дебиторской задолженности, в том числе просроченной, по-прежнему является одним из важных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов. Необходимо отметить, что важным источником дополнительных поступлений по данному виду доходов также остается принятие мер по вовлечению в хозяйственный оборот неиспользуемых объектов имущества Ленинградской области.

3.2.4. Первоначальное прогнозирование поступлений доходов от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей, государственных унитарных предприятий Ленинградской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов

⁵⁷ приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 24.10.2016 № 36

⁵⁸ Приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 19.08.2019 № 28

осуществлялось Леноблкомимуществом при отсутствии утвержденной методики прогнозирования по данному виду доходов.

Отрицательная динамика значений отношения объема доходов областного бюджета Ленинградской области от перечисления части прибыли государственных унитарных предприятий Ленинградской области, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей к объему безвозмездных перечислений из бюджета Ленинградской области государственным унитарным предприятиям Ленинградской области за период с 2016 по 2018 годы, может свидетельствовать о снижении эффективности использования ими средств областного бюджета.

3.2.5. Платежи при пользовании природными ресурсами поступили в областной бюджет в 2019 году в сумме 670,4 млн. руб. (147,7% к годовому прогнозу), что на 10% больше объема поступлений в 2018 году.

На протяжении периода с 2016 по 2018 годы исполнение по платежам при пользовании природными ресурсами стабильно превышает соответствующие прогнозные значения. При этом действующая на 2019 год методика прогнозирования поступлений доходов в областной бюджет, главным администратором которых является комитет по природным ресурсам Ленинградской области, не утверждена, что является нарушением ст. 160.1 БК РФ.

Таким образом, указанные факты свидетельствуют о некачественном процессе прогнозирования поступлений по данному виду доходов.

Согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) и текстовой части Пояснительной записки (ф.0503160) комитета по природным ресурсам Ленинградской области на 01.01.2020 дебиторская задолженность по платежам за использование лесных ресурсов сократилась на 925,3 млн. руб. (или на 8%) и составила 11038,8 млн. руб., из них просроченная задолженность увеличилась на 1,5 млн. руб. (или на 4%) и составила 35,6 млн. руб.

Таким образом, одним из важных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов является принятие действенных мер по погашению реальной ко взысканию дебиторской задолженности, в том числе просроченной.

3.2.6. Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства в 2019 году поступили на сумму 382,7 млн. руб. (в 2,6 раза больше годового прогноза), что на 30,6% больше объема поступлений в 2018 году.

Установлены факты, свидетельствующие о недостаточно качественном процессе прогнозирования поступлений доходов от оказания платных услуг и компенсации затрат государства.

Согласно Сведениям по дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) в составе материалов годового отчета об исполнении бюджета Ленинградской области за 2019 год дебиторская задолженность по доходам от оказания платных услуг (работ) увеличилась на 2,2 млн. (или на 39%) и на 01.01.2020 составила 7,8 млн. руб.; дебиторская задолженность по

компенсации затрат государства увеличилась на 53 млн. руб. (или на 54%) и на 01.01.2020 составила 151,2 млн. руб., просроченная задолженность увеличилась на 61,4 млн. руб. (или в 125 раз) и составила 61,9 млн. руб., что связано с начислением комитетом по агропромышленному и рыбохозяйственному комплексу Ленинградской области возврата субсидий прошлых лет по результатам проверки целевого использования средств в отношении организаций, нарушивших условия предоставления субсидий, задолженность по которым взыскивается в рамках судебного процесса или исполнительного производства.

Таким образом, одним из потенциальных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов является принятие мер по взысканию дебиторской задолженности.

3.2.7. Доходы от продажи материальных и нематериальных активов поступили в 2019 году в сумме 23,8 млн. руб. (120,1% от уточненного годового прогноза), что на 37% меньше объема поступлений в 2018 году. Леноблкомимуществом в 2019 году при прогнозировании доходов от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении учреждений, находящихся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации (за исключением имущества бюджетных и автономных учреждений субъектов Российской Федерации), не соблюдались положения Методики прогнозирования поступления неналоговых доходов, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом⁵⁹, и Методики прогнозирования поступлений доходов в бюджет Ленинградской области, главным администратором которых является Ленинградский областной комитет по управлению государственным имуществом⁶⁰, определяющие алгоритм расчета прогнозных значений по данному виду доходов.

3.2.8. Штрафы, санкции, возмещение ущерба поступили в областной бюджет Ленинградской области в 2019 году в сумме 1740,2 млн. руб. (117,4% от уточненного годового прогноза), что в 3 раза превысило объем поступлений в 2018 году.

Дебиторская задолженность (за исключением долгосрочной) комитета по дорожному хозяйству Ленинградской области в части штрафов, санкций, возмещения ущерба на 01.01.2020 сократилась в течение 2019 года на 884,2 млн. руб. (или в 2,6 раз) и составила 558,1 млн. руб.

Основную долю данной дебиторской задолженности на 01.01.2020 в сумме 554,4 млн. руб. (99%) составляет задолженность по счету 209 41 000 «Расчеты по доходам от штрафных санкций за нарушение условий контрактов (договоров) по претензионно-исковой работе» в связи с выставленными подрядчикам претензиями за нарушение сроков исполнения контрактов, а

⁵⁹ приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 24.10.2016 № 36

⁶⁰ приказ Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом от 19.08.2019 № 28

также выигранными в пользу ГКУ ЛО «Ленавтодор» делами в Арбитражных судах.

Таким образом, несмотря на положительную тенденцию в 2019 году по сокращению дебиторской задолженности, принятие своевременных и действенных мер по дальнейшему ее погашению остается одним из важных источников дополнительных поступлений по данному виду доходов.

3.3. Безвозмездные поступления в областной бюджет Ленинградской области составили в 2019 году 13321,3 млн. руб. или 113% годового прогноза и увеличились на 15,5% относительно 2018 года.

Безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации составили в 2019 году 12392,5 млн. руб. (93% от общего объема безвозмездных поступлений) или 111,5% годового прогноза и увеличились на 12,6% относительно 2018 года.

Доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации и организациями остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет составили 473,8 млн. руб., что на 26% меньше поступлений в 2018 году, в том числе:

- в сумме 355,1 млн. руб. возвращены остатки субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет из бюджетов муниципальных образований;

- в сумме 118,7 млн. руб. возвращены остатки субсидий бюджетными, автономными учреждениями и иными организациями.

3.4. Установлены нарушения ст. 160.1 БК РФ и Общих требований к методике прогнозирования поступлений доходов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации отдельными главными администраторами средств областного бюджета⁶¹.

4. Расходная часть областного бюджета Ленинградской области в 2019 году исполнена в сумме 141011,7 млн. руб., что составило 97,4% от объема бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи на 01.01.2020, темпы роста к аналогичному периоду составили 113,7% и ускорились относительно предыдущих годов: 2018 год – 109,6%, 2017 год – 104,6%.

Доля расходов областного бюджета Ленинградской области на социально-культурную сферу в 2019 году составила 62,9% (или 88676,1 млн. руб.) в структуре расходов областного бюджета.

Наибольший объем неисполненных бюджетных назначений сложился в 2019 году по разделам «Национальная экономика» – 1098,8 млн. рублей (4,3% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями), «Жилищно-коммунальное хозяйство» – 891,5 млн. рублей (6,6% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями) и «Общегосударственные вопросы» – 551,5 млн. рублей (6,5% показателя сводной бюджетной росписи с

⁶¹ постановление Правительства РФ от 23.06.2016 № 574

изменениями). Кроме того, наиболее низкий процент исполнения расходной части областного бюджета сложился в 2019 году по разделам «Физическая культура и спорт» (89,2% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями) и «Культура, кинематография» (91,2% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями).

По сравнению с 2018 годом объем неиспользованных бюджетных ассигнований увеличился на 136,5 млн. руб. (или на 13,7%), в основном по разделам «Национальная экономика» (на 371,6 млн. руб. или в 1,5 раз), «Физическая культура и спорт» (на 245,2 млн. руб. или в 69 раз) и «Жилищно-коммунальное хозяйство» (на 198,6 млн. руб. или на 29%); сокращение объемов неиспользованных бюджетных ассигнований сложилось в основном по разделам «Здравоохранение» (на 490,5 млн. руб. или на 73%), «Образование» (144,7 млн. руб. или на 75%) и «Социальная политика» (на 108,6 млн. руб. или 27%).

4.1. По итогам 2019 года 34 ГРБС расходная часть областного бюджета Ленинградской области исполнена на уровне 95% и выше. Основная доля расходов в 2019 году осуществлена комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области (23,3%) и комитетом по здравоохранению Ленинградской области (18%).

Значительная часть причин неисполнения бюджетных назначений по расходам в 2019 году обусловлена недостаточно надлежащим исполнением отдельными ГРБС бюджетных полномочий, предусмотренных статьей 158 БК РФ (в части обеспечения результативности использования бюджетных средств), и свидетельствует о низком качестве бюджетного планирования.

Результаты исполнения областного бюджета за 2019 год свидетельствуют о том, что некоторые из ГРБС не приняли достаточных мер по выполнению в 2019 году постановлений Правительства Ленинградской области от 23.08.2019 №390 «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за первое полугодие 2019 года» и от 25.11.2019 №544 «Об исполнении областного бюджета Ленинградской области за девять месяцев 2019 года» в части обеспечения своевременного и эффективного использования бюджетных средств.

4.2. Результаты проверки годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год свидетельствуют о недостаточной обоснованности увеличений бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов, внесенных в течение 2019 года в областной закон от 20.12.2018 № 130-оз.

4.3. Наибольший уровень исполнения областного бюджета Ленинградской области сложился в IV квартале 2019 года - 34,6% показателей сводной бюджетной росписи с изменениями или 48727,1 млн. руб. В декабре 2019 года уровень исполнения областного бюджета составил 15,5% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями или 21861,8 млн. руб. (45% от расходов 4 квартала).

По 7 ГРБС доля расходов областного бюджета в 2019 году, осуществленных в IV квартале, составила более 50%. Наибольшая доля расходов, осуществленных в IV квартале 2019 года, сложилась в части управления Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами (95,5%, в декабре – 77%), комитета градостроительной политики Ленинградской области (68,8%, в декабре – 58%), комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области (59,4%, в декабре – 32,5%).

В результате низких темпов и неравномерности исполнения расходной части бюджета создаются риски неисполнения областного бюджета по расходам, риски недостижения запланированных показателей государственных программ Ленинградской области и отвлечения бюджетных средств в дебиторскую задолженность, что частично подтверждается сведениями о дебиторской и кредиторской задолженности областного бюджета Ленинградской области на 01.01.2020.

4.4. Дебиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на 25654,6 млн. руб. (или в 2 раза) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 51535,8 млн. руб., в том числе долгосрочная задолженность - 12834,8 млн. руб. (сокращение на 2%), просроченная задолженность - 7194,6 млн. руб. (увеличение на 2%).

Основная доля дебиторской задолженности (93%) сложилась в части расчетов по доходам, что в основном обусловлено действием положений Федеральных стандартов бухгалтерского учета «Аренда»⁶² и «Доходы»⁶³, в части необходимости отражения долгосрочной дебиторской задолженности.

Дебиторская задолженность по счету 20600000 «Расчеты по выданным авансам» увеличилась на 2149,4 млн. руб. (или в 1,9 раз) и на 01.01.2020 составила 4543,9 млн. руб. (просроченная задолженность – 7,4 млн. руб.).

Дебиторская задолженность 33-х ГРБС в течение 2019 года увеличилась, из них наибольший рост задолженности (по доходам) сложился в части управления Ленинградской области по транспорту (в 547 раз), комитета по физической культуре и спорту Ленинградской области (в 434 раза), комитета по труду и занятости населения Ленинградской области (в 384 раза). Наибольшие объемы дебиторской задолженности на 01.01.2020 сложились в части комитета по природным ресурсам Ленинградской области (11092,6 млн. руб. или 21,5% от общего объема задолженности), комитета по дорожному хозяйству Ленинградской области (8017,6 млн. руб. или 15,6% от общего объема задолженности), комитета по здравоохранению Ленинградской области (4887,1 млн. руб. или 9,5% от общего объема задолженности).

Просроченная дебиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на 116,6 млн. руб. (или на 2%) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 7194,6 млн. руб. (из них задолженность перед УФНС

⁶² Приказ Минфина России от 31.12.2016 № 258н

⁶³ Приказ Минфина России от 27.02.2018 № 32н

по Ленинградской области - 7061,7 млн. руб.).

Кредиторская задолженность на 01.01.2020 увеличилась на 1778,7 млн. руб. (или на 30%) в сравнении с объемом задолженности на 01.01.2019 и составила 7752,5 млн. руб. Просроченная кредиторская задолженность отсутствует.

4.5. Согласно докладу о результатах оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год, проведенной комитетом финансов Ленинградской области, 3 степень качества финансового менеджмента (ненадлежащее качество финансового менеджмента) получили комитет по культуре Ленинградской области, комитет по строительству Ленинградской области, комитет градостроительной политики Ленинградской области, комитет по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области. Значительно ухудшилось значение показателя «Среднемесячное отклонение в отчетном году планируемых и фактических кассовых выплат ГРБС», что свидетельствует о низком уровне планирования бюджетных ассигнований ГРБС.

4.6. В разрезе видов расходов в 2019 году основную долю расходов областного бюджета составляют межбюджетные трансферты в сумме 48719,5 млн. руб. (или 34,6% от общей суммы кассовых расходов).

4.7. Первоначальный объем бюджетных ассигнований на реализацию государственных программ Ленинградской области согласно областному закону от 20.12.2018 №130-оз составлял 116347 млн. руб. В результате внесения изменений в областной закон от 20.12.2018 №130-оз и сводную бюджетную роспись бюджетные ассигнования на реализацию государственных программ Ленинградской области увеличились на 19960 млн. руб. (или на 17,2%). При этом плановые значения показателей (индикаторов) на 2019 год некоторых государственных программ Ленинградской области (без учета подпрограмм) не изменялись или сокращались (в части показателей, не имеющих обратный эффект), тогда как объемы финансового обеспечения их реализации значительно увеличены в течение 2019 года, что свидетельствует об отсутствии взаимосвязи между их показателями (индикаторами) и планируемыми объемами бюджетных ассигнований на их реализацию.

Бюджетные назначения по расходам областного бюджета Ленинградской области на реализацию государственных программ по состоянию на 1 января 2020 года исполнены в сумме 133133,9 млн. руб., или 97,7% от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 14% выше уровня исполнения указанных расходов за 2018 год (116696,1 млн. руб., или 97,4% от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями).

4.7.1. Доля программных расходов областного бюджета Ленинградской области, распределенных по муниципальным районам и городскому округу, составила 49%.

Учитывая неравномерность распределения программных расходов по муниципальным образованиям, по мнению КСП ЛО, важным мероприятием по совершенствованию межбюджетных отношений является достижение заявленной в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов цели по стратегической приоритизации расходов, в частности, путем изменения приоритетов направления целевых межбюджетных трансфертов (на основе дифференцированного подхода к направлениям и мерам государственной поддержки различных типов территорий с учетом их специализации, потенциальных точек экономического роста и уровня обеспеченности инфраструктурой).

Правилами от 20.07.2016 №257 не предусмотрено, что результаты использования субсидий, предоставляемых в целях реализации мероприятий государственных программ Ленинградской области должны соответствовать показателям (индикаторам) государственных программ и их структурных элементов (при наличии таких показателей (индикаторов) в указанных программах), что может отрицательно влиять на взаимосвязь предоставляемых муниципальным образованиям субсидий с соответствующими государственными программами Ленинградской области.

4.7.2. По всем государственным программам Ленинградской области планируемые бюджетные назначения по расходам не исполнены в полном объеме, объем неисполненных бюджетных назначений по государственным программам составил 3173,2 млн. руб. (или 2,3% от показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 2,7% больше объема неисполненных бюджетных назначений за 2018 год (3091,1 млн. руб.).

Ряд отраженных в бюджетной отчетности ГРБС за 2019 год причин неисполнения бюджетных назначений по расходам в рамках государственных программ Ленинградской области свидетельствует о том, что некоторыми ответственными исполнителями, исполнителями и участниками государственных программ Ленинградской области также не исполнялись в полной мере бюджетные полномочия в соответствии со статьей 158 БК РФ.

4.7.3. Из 91 показателей (индикаторов), установленных государственными программами Ленинградской области (за исключением подпрограмм), не достигнуты плановые значения на 2019 год 13-ти показателей (индикаторов) (или 14%).

Из 91 показателей (индикаторов), установленных государственными программами Ленинградской области (за исключением подпрограмм), фактически достигнутые значения оказались выше плановых на 2019 год по 36-ти показателям (индикаторам) (или 40%).

Установлены случаи сокращения, в том числе в декабре 2019 года, первоначально установленных на 2019 год плановых значений показателей (индикаторов) государственных программ Ленинградской области (подпрограмм), что способствовало их достижению по итогам года (увеличению доли исполнения планового значения).

Вышеуказанная информация свидетельствует о недостаточном качестве процесса разработки плановых значений показателей (индикаторов) некоторых государственных программ Ленинградской области и, следовательно, о недостатках в планировании объема бюджетных ассигнований на их реализацию.

4.7.4. Установлены факты несоблюдения при формировании и реализации ряда государственных программ Ленинградской области п. 3.13. Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ленинградской области, пункта 19.2 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Ленинградской области (показатели государственной программы должны включать показатели, установленные стратегией социально-экономического развития Ленинградской области, планом реализации стратегии, включать показатели прогнозов социально-экономического развития Ленинградской области).

4.7.5. Установлены случаи несоответствия плановых значений показателей (индикаторов) отдельных государственных программ Ленинградской области значениям соответствующих показателей, содержащихся в документах стратегического планирования Ленинградской области.

4.7.6. По мнению КСП ЛО, действующая редакция Методики оценки эффективности государственных программ Ленинградской области имеет ряд методологических пробелов, препятствующих получению более объективных результатов эффективности реализации государственных программ Ленинградской области. Сроки проведения оценки эффективности государственных программ Ленинградской области и размещения результатов ее проведения нормативными правовыми актами Ленинградской области не установлены.

4.8. В 2019 году расходы за счет средств федерального и областного бюджетов на реализацию федеральных (региональных) проектов в рамках национальных проектов в Ленинградской области исполнены в сумме 9963,3 млн. руб., или 89,8% показателей сводной бюджетной росписи с изменениями, что на 7 процентных пункта ниже среднего уровня исполнения расходов областного бюджета (97%).

По состоянию на 1 января 2020 года расходы не осуществлялись по 1 из 27 федеральных (региональных) проектов, по которым предусмотрены бюджетные ассигнования областного бюджета Ленинградской области. Так, не осуществлялись расходы по федеральному проекту «Чистая вода» национального проекта «Экология».

По итогам 2019 года общий объем неисполненных бюджетных назначений по федеральным (региональным) проектам составил 1137,5 млн. рублей, или 10% показателя сводной бюджетной росписи с изменениями.

Наибольшую долю расходов средств областного бюджета в рамках федеральных (региональных) проектов составляют межбюджетные трансферты муниципальным образованиям.

4.9. Областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) на мероприятия по АИП ЛО утверждены бюджетные ассигнования в сумме 13012 млн. руб., исполнение за отчетный год составило 11446,9 млн. руб. или 88% от утвержденных бюджетных ассигнований. Неисполнение бюджетных назначений по расходам в рамках АИП ЛО в 2019 году составило 1565,1 млн. руб., что на 18% больше неисполненных бюджетных назначений в 2018 году (1321,6 млн. руб.).

Значительная часть причин неисполнения бюджетных назначений по расходам в рамках АИП ЛО в основном свидетельствует о недостаточно качественном исполнении ответственными за ввод в эксплуатацию объектов ГРБС бюджетных полномочий в соответствии со статьей 158 БК РФ (в части обеспечения результативности использования бюджетных средств).

Как и в предыдущие годы, по значительному количеству объектов вносились изменения в части объемов бюджетных ассигнований, что может свидетельствовать о том, что при формировании АИП ЛО не в полной мере осуществляется анализ положения дел на объектах, качественная разработка проектно-сметной документации, не в полной мере учитываются объемы незавершенного строительства, графики работ, сроки строительства.

В АИП ЛО включены мероприятия по десяти государственным программам Ленинградской области с общим объемом утвержденных бюджетных ассигнований в сумме 12916,9 млн. руб. (99,2% от общих бюджетных ассигнований по АИП ЛО), исполнение составило 11360,8 млн. руб. (99,2% от общего объема исполненных назначений по АИП ЛО) или 88% от годовых бюджетных ассигнований, неисполненные бюджетные назначения составили 1556,1 млн. руб.

Ниже среднего процента сложилось исполнение по 6-ти государственным программам Ленинградской области. Выше среднего процента сложилось исполнение по 4-м государственным программам Ленинградской области.

Результаты анализа исполнения АИП ЛО в 2019 году свидетельствуют о значительном влиянии степени выполнения работ по объектам АИП ЛО на достижение плановых значений показателей (индикаторов) соответствующих государственных программ Ленинградской области (подпрограмм) и, следовательно, на решение и достижение поставленных в них задач и целей. Так, по 5-ти государственным программам Ленинградской области (их подпрограммам) отсутствие ввода в эксплуатацию запланированных на 2019 год объектов АИП ЛО по различным причинам повлияло на недостижение плановых значений их показателей (индикаторов), что, в свою очередь, должно снизить итоговую оценку эффективности их реализации в 2019 году.

Порядок проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской

области⁶⁴ не содержит показателей, учитывающих степень выполнения АИП ЛО (ввода в эксплуатацию объектов, запланированных на соответствующий год).

4.9.1. Общая сумма вложений на 01.01.2020 в 244 объекта незавершенного строительства и недвижимого имущества, источником вложений в которые являются средства областного и федерального бюджетов, составила 11703,7 млн. руб. (с учетом данных бюджетных (автономных) учреждений Ленинградской области). Объем кассовых расходов на 01.01.2020 составил 14575,4 млн. руб., в том числе за счет средств федерального бюджета 7487,4 млн. руб.

По состоянию на 01.01.2020 в формах 0503190 и 0503790 отражено 17 объектов незавершенного строительства с объемом кассовых расходов на сумму 1355,4 млн. руб., строительство которых приостановлено, из них 2 объекта софинансировались за счет средств федерального бюджета в объеме 1081,1 млн. руб.

В составе объектов незавершенного строительства находятся, в том числе объекты, строительные работы по которым приостановлены более чем на шесть месяцев, но в нарушение части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации не обеспечена их консервация.

Строительство 16 объектов, сумма вложений по которым составляет 201,6 млн. руб., приостановлено без консервации, из них за счет средств федерального бюджета в объеме 98,2 млн. руб. софинансировался 1 объект.

По 139 объектам, составляющим более половины общего количества объектов незавершенного строительства (57%), целевая функция не определена и мероприятия по определению целевой функции объектов незавершенного строительства не завершены. Целевая функция также не определена в отношении значительной части объектов, строительство которых не начиналось, с вложениями в проектно-сметную документацию и проектно-изыскательские работы на сумму 743,3 млн. руб., в связи с чем присутствуют риски потери их актуальности и, как следствие, списания затрат на их создание, что с учетом ст. 34 БК РФ может рассматриваться как неэффективное использования бюджетных средств.

Поэтапные планы снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, предусмотренные п. 2 раздела II Поэтапного плана снижения объемов и количества объектов незавершенного строительства, утвержденного Первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации 31.01.2017 №727п-П13, в Ленинградской области не разработаны и не утверждены. Также не разработаны и не утверждены Положение по учету объектов незавершенного строительства, предусмотренное методическими рекомендациями Министерства экономического развития Российской Федерации (письмо от

⁶⁴ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

06.03.2017г. № 5536-ЕЕ/Д17и), и Порядок списания вложений в объекты нефинансовых активов.

Представленная информация свидетельствует о том, что принимаемые соответствующими ГРБС меры, направленные на решение задачи со сращивания объема и количества объектов незавершенного строительства, недостаточно результативны.

4.10. Исполнение бюджетных назначений по расходам на предоставление межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям за 2019 год составило 42250,1 млн. руб. или 97,8% объема соответствующих бюджетных ассигнований, предусмотренных областным законом от 20.12.2018 №130-оз (с изменениями) и 97,4 % показателя сводной бюджетной росписи с изменениями. По сравнению с 2018 годом объем предоставленных межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям увеличился на 2,7%.

Низкий уровень исполнения (менее 95%) сложился по субсидиям (93,2%) и иным межбюджетным трансфертам (94,3%).

Основными причинами низкого уровня исполнения бюджетных назначений на предоставление межбюджетных трансфертов являются: позднее заключение соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов, предоставление средств под фактическую потребность, длительность проведения муниципальными образованиями конкурсных процедур, экономия по результатам закупок, отставание от графика производства работ, сложные погодные условия, затрудняющие проведение строительно-монтажных работ, невыполнение подрядчиками контрактных обязательств и другие.

4.10.1. Наиболее низкий уровень расходования муниципальными образованиями средств субсидий наблюдается в части субсидий, предоставленных комитетом по физической культуре и спорту Ленинградской области (74,8%), а также Ленинградским областным комитетом по управлению государственным имуществом (77,2%).

Фактическое расходование муниципальными образованиями средств субсидий в целом за 2019 год снизилось по сравнению с 2018 годом: с 87,2% в 2018 году до 86,7 % в 2019 году.

Остаток неиспользованных муниципальными образованиями средств межбюджетных трансфертов, подлежащих возврату в областной бюджет на 01.01.2020, составил 1377,6 млн. руб. (на 59,2 млн. руб. или 4,5% превышает остатки на 01.01.2019).

По итогам проведенного комитетом финансов Ленинградской области анализа результативности предоставления субсидий в связи с недостижением муниципальными образованиями целевых показателей результативности установлено, что в 2019 году объем средств, подлежащих возврату в областной бюджет (далее – штрафы), сократился в 2,7 раза по отношению к 2018 году и составил 11,9 млн. руб.

В 2019 году только в 2 муниципальных районах (Гатчинском и Тихвинском) целевые показатели результативности предоставления субсидий достигнуты всеми муниципальными образованиями.

Вышеуказанные факты свидетельствуют как о сохранении тенденции недостаточно качественного планирования и обоснования отдельными ГРБС и муниципальными образованиями объемов межбюджетных трансфертов из областного бюджета Ленинградской области, в особенности субсидий на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований, так и о в целом низком качестве деятельности муниципальных образований по достижению показателей результативности предоставляемых субсидий.

4.10.2. В 2019 году отмечается неравномерное перечисление межбюджетных трансфертов из областного бюджета Ленинградской области. Наибольший объем межбюджетных трансфертов – 33% перечислен в IV квартале 2019 года, в том числе в декабре 15% (45,6% от кассового исполнения IV квартала 2019 года). Особо следует отметить неравномерность перечисления субсидий на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований (55%, из них в декабре 34,4%)

По результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с порядком проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области⁶⁵, 8 из 10 оцененных ГРБС приняли нормативные правовые акты о распределении субсидий бюджетам муниципальных образований Ленинградской области несвоевременно.

По мнению КСП ЛО, в целях повышения эффективности предоставления муниципальным образованиям субсидий ГРБС областного бюджета Ленинградской области необходимо повысить качество обоснования потребности муниципальных образований в софинансировании соответствующих расходных обязательств за счет средств областного бюджета, в том числе при внесении изменений в областной бюджет Ленинградской области, а также осуществлять постоянный (в случае необходимости ежемесячный) мониторинг расходования муниципальными образованиями средств субсидий и процесса достижения заявленных при их предоставлении целей.

Кроме того, целесообразно увеличить количество межбюджетных трансфертов, при предоставлении которых применяется механизм перечисления бюджетам муниципальных образований денежных средств в пределах суммы, необходимой для оплаты денежных обязательств по расходам муниципального образования. В то же время при предоставлении межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям необходимо ограничить возможность авансирования выполнения работ, оказания услуг и

⁶⁵ приказ комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101

приобретения товаров по условиям заключенных муниципальных контрактов за счет средств областного бюджета.

4.10.3. Результаты проведенного КСП ЛО выборочного анализа эффективности способов и инструментов выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных образований Ленинградской области за период с 2017 по 2019 годы не позволяют однозначно подтвердить эффективность механизмов выравнивания бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городского округа). Так, с одной стороны, за период с 2017 по 2019 годы зависимость муниципальных районов (главным образом с низкой бюджетной обеспеченностью) от предоставляемых дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (части дотации, замененной дополнительным нормативом отчислений от НДФЛ) только растет, с другой стороны, наблюдается незначительное сокращение дифференциации уровня их бюджетной обеспеченности и рост налоговых и неналоговых доходов в их бюджетах (как в абсолютных, так и в относительных величинах).

Также результаты данного анализа свидетельствуют о снижении эффективности выравнивания бюджетной обеспеченности городских поселений и эффективном процессе выравнивания бюджетной обеспеченности сельских поселений за период с 2017 по 2019 годы. В то же время дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности в целом не оказывают существенного влияния на формирование доходной части бюджетов городских поселений и, соответственно, финансовых возможностей обеспечения выполнения ими собственных полномочий. В свою очередь, в бюджетах большей части сельских поселений указанные дотации занимают значительную долю доходов, а зависимость сельских поселений от предоставления дотаций только растет, что также может свидетельствовать о том, что система выравнивания бюджетной обеспеченности недостаточно стимулирует сельские поселения развивать свою доходную базу (в части налоговых и неналоговых доходов).

Следует отметить, что методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), утвержденная областным законом Ленинградской области от 08.08.2005 №67-оз (утратила силу с 14.10.2019 в связи с принятием областного закона от 14.10.2019 №75-оз «О межбюджетных отношениях в Ленинградской области»), порядок и методика распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), а также методика расчета и распределения субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных районов из областного бюджета на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений, утвержденные областным законом от 14.10.2019 №75-оз (действует с 15.10.2019), не позволяют в полной мере оценивать и учитывать фактическую потребность муниципальных образований в

бюджетных ассигнованиях, необходимых для исполнения расходных обязательств муниципальных образований.

Кроме того, необходимо отметить, что при исполнении бюджетов всех видов муниципальных образований может создаваться ситуация, при которой остатки средств на счетах местных бюджетов формируются в том числе за счет дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности (субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных районов из областного бюджета на осуществление отдельных государственных полномочий Ленинградской области по расчету и предоставлению дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений Ленинградской области за счет средств областного бюджета) и прочих дотаций, предоставляемых муниципальным образованиям в виде «нецелевых» межбюджетных трансфертов (при превышении плановых значений по доходам и неисполнении бюджетных назначений по расходам).

4.10.4. По итогам оценки качества управления муниципальными финансами в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области в соответствии с Методикой проведения оценки качества управления муниципальными финансами⁶⁶, сложилась динамика снижения количества муниципальных образований, получивших оценку «ненадлежащее качество управления» (в 2016 году – 158, в 2019 году – 38), в целом свидетельствующая о повышении качества управления муниципальными финансами.

4.11. В 2019 году субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания, субсидии на иные цели и гранты в форме субсидий предоставлены бюджетным и автономным учреждениям Ленинградской области на общую сумму 17865,7 млн. руб. (99,9% от показателей сводной бюджетной росписи и на 18,7% превышает исполнение в 2018 году).

Государственные задания для государственных учреждений Ленинградской области, в отношении которых ГРБС осуществляет полномочия учредителя, на оказание государственных услуг (выполнение работ), утверждены с нарушением установленных сроков только комитетом по молодежной политике Ленинградской области.

Среди 14 ГРБС, формировавших в отчетном году государственные задания для государственных учреждений Ленинградской области, в отношении которых ГРБС осуществляют полномочия учредителя, возвраты в областной бюджет Ленинградской области остатков субсидий, предоставленных на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, осуществлялись только учреждениями, подведомственными комитету по здравоохранению Ленинградской области.

Установлены случаи выполнения государственных заданий государственными учреждениями Ленинградской области не в полном объеме, а также случаи, при которых фактически достигнутые значения некоторых показателей объема государственных услуг (работ) в рамках государственных заданий на 2019 год превышают плановые значения.

⁶⁶ приказ комитета финансов Ленинградской области от 27.11.2013 №18-02/01-20-159

Отдельно следует отметить перевыполнение плановых значений показателей объема государственных услуг (работ) в рамках государственных заданий учреждениями, подведомственными комитету по культуре Ленинградской области – плановые значения показателей перевыполнены 13 учреждениями из 15-ти.

Вышеуказанные факты свидетельствуют о недостаточно качественном планировании отдельными ГРБС показателей объема государственных услуг (работ) государственных заданий и, соответственно, объемов субсидий на финансовое обеспечение их выполнения.

4.12. В 2019 году субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг перечислены на общую сумму 18194,8 млн. руб. (98,8% от показателей сводной бюджетной росписи), что на 1,5% превышает кассовые расходы по данному виду расходов в 2018 году.

Согласно Сведениям о дебиторской и кредиторской задолженности (ф.0503169) областного бюджета Ленинградской области на 01.01.2020 дебиторская задолженность в части субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг увеличилась на 546,9 млн. руб. (или в 2,5 раз) и составляет 913,3 млн. руб. (текущая задолженность). Указанная задолженность сложилась в части комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области по субсидиям, предоставленным ресурсоснабжающим организациям, эксплуатирующим объекты водоснабжения и водоотведения, находящиеся в собственности Ленинградской области, что в основном связано с перечислением указанных субсидий в ноябре и декабре 2019 года.

Дебиторская задолженность на 01.01.2020 комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области по субсидиям, предоставленным ресурсоснабжающим организациям, эксплуатирующим объекты водоснабжения и водоотведения, находящиеся в собственности Ленинградской области, составила 74% от общей суммы перечисленных им субсидий, что свидетельствует о недостаточно качественном процессе планирования предоставления субсидий юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области в 2019 году.

4.13. Закупки товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд Ленинградской области (без учета бюджетных, автономных учреждений, государственных унитарных предприятий) осуществлены в 2019 году на общую сумму 16663,8 млн. руб. или на 95% от сводной бюджетной росписи (с изменениями), что на 34,6% превышает исполнение 2018 года (12382,8 млн. руб.) и на 25,6% исполнение 2017 года (13264,1 млн. руб.).

Информация комитета государственного заказа Ленинградской

области⁶⁷ о заключенных контрактах и договорах с одной стороны свидетельствует о динамике снижения доли заключенных контрактов и договоров с единственным поставщиком (в 2019 году – 53%, в 2018 году – 63,3%), а с другой стороны – сохраняющееся преобладание заключенных контрактов и договоров с единственным поставщиком оставляет актуальным вопрос повышения конкурентности закупок для обеспечения государственных нужд Ленинградской области.

По информации комитета государственного заказа Ленинградской области в 2019 году в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта расторгнуто 43 контракта на общую сумму 58,1 млн. руб., тогда как в 2018 году расторгнуто 30 контрактов на сумму 163,1 млн. руб.

Таким образом, процедуры определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в отношении указанных контрактов могут быть признаны неэффективными, в связи с тем, что проведение этих процедур не обеспечило отбор квалифицированных поставщиков (подрядчиков), способных исполнить контракты в полном объеме.

5. Областной бюджет Ленинградской области на 2019 год первоначально утвержден областным законом от 20.12.2018 №130-оз с дефицитом в размере 6510,8 млн. руб., с учетом внесенных изменений областной бюджет на 2019 год утвержден с дефицитом в сумме 5893,3 млн. руб., покрытие которого предусматривалось преимущественно за счет изменения остатков средств областного бюджета. С учетом сложившегося перевыполнения областного бюджета Ленинградской области по доходам и неисполнения ГРБС утвержденных бюджетных назначений по расходам областной бюджет Ленинградской области по итогам 2019 года исполнен с профицитом в размере 803,5 млн. руб.

5.1. В 2019 году государственные внутренние заимствования согласно программе государственных внутренних заимствований Ленинградской области на 2019 год не предусматривались и не привлекались.

Основным источником финансирования дефицита, как и планировалось при формировании бюджета Ленинградской области на 2019 год, являлись остатки средств областного бюджета, что соответствует Плану мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и сокращению государственного долга Ленинградской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов⁶⁸.

По состоянию на 01.01.2019 и на 01.01.2020 задолженность областного бюджета Ленинградской области по кредитам коммерческих кредитных организаций отсутствует.

В соответствии со Справочной таблицей к отчету об исполнении консолидированного бюджета Ленинградской области по состоянию на 01.01.2020 (ф. 0503387) остатки средств областного бюджета составили

⁶⁷ <https://gz.lenobl.ru/ru/informaciya/statistic/monitoring-zakupok-tovarov-rabot-uslug/2019-god/>

⁶⁸ Распоряжение Правительства Ленинградской области от 13.10.2017 № 524-р

31550,3 млн. руб. (на 01.01.2019 – 30911,7 млн. руб.), в том числе остатки целевых средств федерального бюджета – 0,1 млн. руб.; 27546 млн. руб. размещены на банковских депозитах (из них 1446 млн. руб. в ОАО «Инкасбанк»).

5.2. Доля общего объема долговых обязательств Ленинградской области от суммы доходов областного бюджета Ленинградской области без учета объема безвозмездных поступлений на 01.01.2020 составила 2,18%, что соответствует ограничениям, установленным ст. 107 БК РФ.

Отношение объема расходов на обслуживание государственного долга Ленинградской области к объему расходов областного бюджета, за исключением объема расходов, которые осуществляются за счет субвенций, предоставляемых из федерального бюджета, в 2019 году составило 0,008%, что соответствует ограничениям, установленным ст. 111 БК РФ.

Расходы на обслуживание государственного долга составили по итогам 2019 года 11,6 млн. руб. (100% от утвержденных бюджетных назначений), что в 1,5 раза меньше по сравнению с 2018 годом.

Действия Правительства Ленинградской области по последовательному сокращению объемов государственного долга и расходов на его обслуживание в соответствии с целями и задачами, определенными основными направлениями налоговой и бюджетной политики региона, подтверждаются высокой оценкой кредитоспособности Ленинградской области: по данным рейтингового агентства Standard & Poor's долгосрочный кредитный рейтинг Ленинградской области подтвержден на уровне «ВВ+» со «Стабильным» прогнозом.

6. Результаты выборочного анализа в 2019 году свидетельствуют о соответствии осуществления значительной частью главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита требованиям Порядка от 24.11.2014 №543.

В то же время в ходе анализа установлено, что в нарушение ст. 160.2-1 БК РФ, п. 1.4 Порядка от 24.11.2014 №543 внутренний финансовый аудит комитетом правопорядка и безопасности Ленинградской области в 2019 году не осуществлялся.

7. Бюджетная отчетность главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области за 2019 год составлена с нарушениями и недостатками, отрицательно повлиявшими на ее информативность.

В целом показатели годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год соответствуют показателям годовой бюджетной отчетности главных администраторов средств областного бюджета Ленинградской области (с учетом произведенных в ходе настоящего экспертно-аналитического мероприятия корректировок).

Согласно результатам оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области

в 2019 году, проведенной комитетом финансов Ленинградской области, только 8 ГРБС представили бюджетную отчетность без ошибок. Качество финансового менеджмента в части представления годовой бюджетной и бухгалтерской отчетности без ошибок у ГРБС находится на низком уровне.

8. По итогам внешней проверки годового отчета об исполнении областного бюджета Ленинградской области за 2019 год **КСП ЛО** сформулированы следующие рекомендации, являющиеся актуальными с учетом имеющихся и предполагаемых рисков для областного бюджета Ленинградской области в 2020 году, вызванных последствиями пандемии коронавирусной инфекции COVID-19.

8.1. Правительству Ленинградской области:

8.1.1. В целях увеличения поступлений налога на имущество организаций рассмотреть возможность принятия и(или) актуализации комплекса мер по предотвращению банкротства организаций, являющихся налогоплательщиками указанного налога.

8.1.2. Рассмотреть возможность внесения изменений в Правила предоставления субсидий местным бюджетам из областного бюджета Ленинградской области, утвержденные постановлением Правительства Ленинградской области от 20.07.2016 № 257, предусматривающих при предоставлении субсидий местным бюджетам на софинансирование расходных обязательств муниципальных образований:

- учет специализации муниципальных образований, потенциальных точек экономического роста;

- необходимость соответствия результатов использования субсидий, предоставляемых в целях реализации мероприятий государственных программ Ленинградской области их показателям (индикаторам) (при наличии таких показателей (индикаторов) в указанных программах), в том числе показателям региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов соответствующих федеральных проектов.

8.1.3. Рассмотреть возможность внесения изменений в Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ленинградской области, утвержденный постановлением Правительства Ленинградской области от 07.03.2013 №66, предусматривающих установление сроков проведения оценки эффективности государственных программ Ленинградской области и размещения результатов ее проведения.

8.1.4. В целях повышения эффективности формирования и реализации АИП ЛО рассмотреть возможность внесения изменений в Положение о формировании и реализации адресной инвестиционной программы Ленинградской области, утвержденное постановлением Правительства Ленинградской области от 25.01.2019 № 10, предусматривающих включение условия об обязательном применении экономически эффективной проектной документации повторного использования или обосновании невозможности и нецелесообразности ее применения при предоставлении соответствующих межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям.

8.1.5. Рассмотреть возможность разработки и утверждения:

- порядка разработки, утверждения, актуализации планов поэтапного снижения объема незавершенного строительства;

- порядка проведения оценки технического состояния объектов незавершенного строительства, результаты которой будут учитываться при определении способа вовлечения объектов незавершенного строительства в хозяйственный оборот, в том числе методики оценки объектов незавершенного строительства, позволяющей определить объем средств, необходимый для вовлечения в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства.

8.1.6. Рассмотреть возможность внесения изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 26.03.2020 №153 «О соглашениях, предусматривающих меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов муниципальных образований Ленинградской области», предусматривающих включение в соответствующие соглашения, заключаемые с получателями дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности, обязательства о необходимости формирования и реализации плана роста доходов и оптимизации расходов местного бюджета (с обязательным включением планируемых мер по взысканию недоимок по платежам в местный бюджет).

8.2. Комитету финансов Ленинградской области:

8.2.1. Рассмотреть возможность внесения изменений в Методику проведения оценки качества управления муниципальными финансами, утвержденную приказом комитета финансов Ленинградской области от 27.11.2013 №18-02/01-20-159, предусматривающих включение индикатора, оценивающего выполнение обязательств соответствующих муниципальных образований, установленных в соглашении о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению муниципальных финансов.

8.2.2. Рассмотреть возможность внесения изменений в Порядок проведения оценки качества финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области, утвержденный приказом комитета финансов Ленинградской области от 22.12.2014 №18-02/01-02-101, предусматривающих включение в перечень показателей, характеризующих качество финансового менеджмента главных распорядителей средств областного бюджета Ленинградской области, показателя, учитывающего степень сокращения объемов незавершенного строительства.

8.3. Комитету экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области в целях объективной оценки эффективности государственных программ Ленинградской области рассмотреть возможность внесения изменений в Методику оценки эффективности государственных программ Ленинградской области, утвержденную приказом комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 13.06.2013 №15, предусматривающих:

- механизм снижения результатов оценки достижения установленных значений показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограмм) в случае внесения изменений в плановые значения показателей (индикаторов) в декабре отчетного года (в целях сокращения случаев приведения плановых значений под «факт»),

- учет при оценке эффективности использования бюджетных средств качества управления ГРБС дебиторской задолженностью по расчетам по авансовым платежам и уровня ввода объектов АИП ЛО в эксплуатацию,

- оценку эффективности деятельности ответственного исполнителя (соисполнителя) по критерию реализации в установленный срок заключенных соглашений с муниципальными образованиями (в рамках соответствующих трансфертов) и юридическими лицами – получателями субсидий из областного бюджета.

Аудитор
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



Д.В. Гаршин