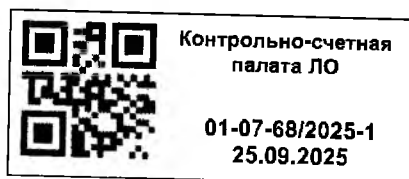




**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

190000, Санкт-Петербург,
ул. Некрасова, д. 14., литера Б
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru



Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия

30 СЕН 2025
№ 5808-1/25-060-3

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.

Заключение

по результатам экспертизы проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «О субвенциях из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях и муниципальных общеобразовательных организациях, 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, на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство, на финансовое обеспечение мероприятий по обеспечению деятельности советников директоров по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями в общеобразовательных организациях и на ежемесячное денежное вознаграждение указанным работникам»

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области (далее - КСП ЛО) в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 15.09.2025 № 5808-ПОЗ-VI, пунктом 8 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» проведена экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «О субвенциях из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях и муниципальных общеобразовательных организациях, 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, на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство, на финансовое обеспечение мероприятий по обеспечению деятельности советников директоров по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями в общеобразовательных организациях и на ежемесячное денежное вознаграждение указанным работникам» (далее – законопроект, проект областного закона), внесенного Губернатором Ленинградской области Дрозденко А.Ю.

Законопроектом предлагается внести в областной закон № 19-оз¹ следующие изменения:

в пункт 2 приложения 1 и в пункт 2 приложения 2 в части определения размера субвенций, предоставляемых бюджету *i*-го муниципального образования на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях и муниципальных общеобразовательных организациях, включая расходы на оплату труда, приобретение учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг) (далее – субвенция на дошкольное образование), а также 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) (далее – субвенция на общее образование) соответственно, посредством включения в формулы нового показателя P_i – объема средств, необходимого для достижения целевых показателей средней заработной платы, установленных в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной политики» (далее - Указ Президента РФ № 597).

Показатель P_i рассчитывается при увеличении прогнозной оценки среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности) по Ленинградской области:

в формуле расчета субвенции на дошкольное образование - с учетом фактически достигнутой средней заработной платы педагогических работников

¹ Областной закон от 15.02.2022 № 19-оз «О субвенциях из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях и муниципальных общеобразовательных организациях, 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, на ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство, на финансовое обеспечение мероприятий по обеспечению деятельности советников директоров по воспитанию и взаимодействию с детскими общественными объединениями в общеобразовательных организациях и на ежемесячное денежное вознаграждение указанным работникам» (далее - областной закон № 19-оз).

дошкольных образовательных учреждений *i*-го муниципального образования до средней заработной платы в сфере общего образования *i*-го муниципального образования и фактической среднесписочной численности педагогических работников дошкольных образовательных учреждений *i*-го муниципального образования;

в формуле расчета субвенции на общее образование - с учетом фактически достигнутой средней заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до среднемесячного дохода от трудовой деятельности по Ленинградской области и фактической среднесписочной численности педагогических работников образовательных учреждений общего образования *i*-го муниципального образования.

Корректировку размера субвенций в текущем финансовом году предлагается производить дополнительно с учетом увеличения прогнозной оценки среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности) по Ленинградской области на основании протокола заседания рабочей группы по мониторингу достижения целевых показателей повышения оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, оптимизации обязательств и концентрации расходов по исполнению Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761 и от 28 декабря 2012 года № 1688 и поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, образованной распоряжением Губернатора Ленинградской области от 01.06.2022 № 368-рг.

Необходимость принятия законопроекта обусловлена необходимостью обеспечения выполнения целевых показателей по оплате труда педагогическим работникам муниципальных дошкольных и общеобразовательных организаций в соответствии с Указом Президента РФ № 597.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к проекту областного закона, принятие законопроекта потребует выделение дополнительных средств из областного бюджета Ленинградской области на 2025 год в размере 936 314,6 тыс. руб.

Статья 2 проекта областного закона предусматривает вступление его в силу со дня опубликования и распространение на правоотношения, возникшие с 1 сентября 2025 года.

Контрольно-счетная палата Ленинградской области считает необходимым отметить следующее.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ² к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования относится в том числе обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях,

² Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ).

обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), *в соответствии с нормативами*, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Статьей 99 Федерального закона № 273-ФЗ регламентируется, что:

нормативы, определяемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ, объем финансового обеспечения реализации образовательной программы определяются по каждому уровню образования в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, по каждому виду и направленности (профилю) образовательных программ с учетом форм обучения, включая практическую подготовку обучающихся, федеральных государственных требований (при их наличии), типа образовательной организации, сетевой формы реализации образовательных программ, образовательных технологий, специальных условий получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья, инвалидами (детьми-инвалидами), обеспечения дополнительного профессионального образования педагогическим работникам, обеспечения безопасных условий обучения и воспитания, охраны здоровья обучающихся, а также с учетом иных предусмотренных Федеральным законом № 273-ФЗ особенностей организации и осуществления образовательной деятельности (для различных категорий обучающихся);

в объем финансового обеспечения реализации образовательной программы включаются *затраты на оплату труда педагогических работников с учетом обеспечения уровня средней заработной платы педагогических работников за выполняемую ими учебную (преподавательскую) работу и другую работу, определяемого в соответствии с решениями Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.*

В соответствии с Порядком расчета нормативов³ расчет целевого уровня заработной платы (включая начисления на оплату труда) основного персонала по педагогическим должностям включает в том числе следующие показатели:

- целевой уровень заработной платы (без учета начислений на оплату труда), выплачиваемой педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций Ленинградской области, реализующих программы общего образования, рублей на одного педагогического работника;

- целевой уровень заработной платы (без учета начислений на оплату труда), выплачиваемой педагогическим работникам муниципальных образовательных организаций Ленинградской области, реализующих программы дошкольного образования, рублей на одного педагогического работника.

При расчете указанных показателей применяются:

³ Порядок расчета нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных организаций Ленинградской области, утвержденный постановлением Правительства Ленинградской области от 14.07.2020 № 498 (далее – Порядок расчета нормативов).

- среднемесячный доход от трудовой деятельности по Ленинградской области, рублей на одного работника (далее – СДТД);

- уровень заработной платы (без учета начислений на оплату труда), выплачиваемой работникам муниципальных образовательных организаций Ленинградской области, реализующих программы общего образования, рублей на одного работника;

- целевой показатель отношения среднемесячной заработной платы педагогических работников общего образования к среднемесячной заработной плате по Ленинградской области;

- целевой показатель отношения среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольного образования к среднемесячной зарплате работников общего образования по Ленинградской области⁴.

Таким образом, Порядок расчета нормативов предусматривает включение в нормативы финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных организаций Ленинградской области *затрат на оплату труда педагогических работников с учетом обеспечения уровня средней заработной платы педагогических работников, определяемого в соответствии с Указом Президента РФ № 597*.

Согласно Обоснованию необходимости принятия законопроекта при планировании бюджета на 2025 год и формировании нормативов финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования и дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях Ленинградской области на 2025 год⁵ принимался СДТД в сумме 65 100 руб.

В соответствии с пунктом 1.2. решения протокола заседания рабочей группы по мониторингу достижения целевых показателей повышения оплаты труда отдельных категорий работников бюджетной сферы, оптимизации расходных обязательств и концентрации расходов по исполнению Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597, от 1 июня 2012 года № 761 и от 28 декабря 2012 года № 1688 и поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, образованной распоряжением Губернатора Ленинградской области от 01.06.2022 № 368-рг в целях проведения мониторинга достижения целевых показателей повышения заработной платы в 2025 году принята оценка СДТД в размере 72 830 руб.

Согласно положениям части 3 статьи 99 Федерального закона № 273-ФЗ *расходы на оплату труда педагогических работников муниципальных общеобразовательных организаций, включаемые органами государственной власти субъектов Российской Федерации в нормативы, определяемые в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ, не могут быть ниже*

⁴ Пункт 7 Порядка расчета нормативов.

⁵ Утверждены областным законом от 02.11.2024 № 140-оз «О нормативах финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования и дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях Ленинградской области на 2025 год» (далее – областной закон № 140-оз).

уровня, соответствующего средней заработной плате в соответствующем субъекте Российской Федерации, на территории которого расположены такие общеобразовательные организации.

Таким образом, с учетом изложенного, в случае изменения прогнозной оценки СДТД по Ленинградской области на 2025 год корректировке подлежат нормативы финансового обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области, и в муниципальных общеобразовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области, на 2025 год.

Расчет дополнительной потребности в соответствии с утвержденными областным законом № 19-оз методиками определения объема субвенции на общее образование и субвенции на дошкольное образование с учетом изменения нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных организаций в случае изменения прогнозной оценки СДТД по Ленинградской области на 2025 год к проекту областного закона не представлен.

Следует отметить, что Порядок расчета нормативов не содержит положений, определяющих необходимость и периодичность внесения изменения в расчет нормативов финансового обеспечения образовательной деятельности муниципальных образовательных организаций в случае изменения прогнозной оценки СДТД по Ленинградской области на соответствующий год.

КСП ЛО также обращает внимание на следующее.

Формула расчета субвенции на дошкольное образование в действующей редакции областного закона № 19-оз содержит показатель $Ч_{snhi}$ (численность воспитанников муниципальных дошкольных образовательных организаций и муниципальных общеобразовательных организаций s -й группы, n -го возраста, с h -м временем пребывания в i -м муниципальном образовании), который определяется в соответствии с данными формы федерального статистического наблюдения № 85-К «Сведения о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми» (далее – форма № 85-К), утвержденной приказом Федеральной службы государственной статистики от 30.07.2021 № 456 (далее – Приказ Росстата № 456).

Следует отметить, что новая форма № 85-К утверждается приказом Федеральной службы государственной статистики ежегодно для составления отчета за соответствующий отчетный период. Так, Приказом Росстата № 456 утверждена форма 85-К, которая введена в действие с отчета за 2021 год. В целях формирования сведений о деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми за 2022 год издан приказ Росстата от 28.04.2022 № 285, которым с указанного срока введена новая форма № 85-К, за 2023 год – приказ Росстата от 31.07.2023 № 363, за 2024 год – приказ Росстата от 31.07.2024 № 332.

Предлагаемая Законопроектом редакция формулы определения объема субвенции на дошкольное образование, предоставляемой бюджету i -го

муниципального образования, также содержит показатель $Ч_{snhi}$, который определяется в соответствии с данными формы № 85-К, утвержденной приказом Федеральной службы государственной статистики от 31.07.2024 № 332, на последнюю отчетную дату.

Во избежание ежегодного внесения изменений в областной закон № 19-оз КСП ЛО полагает целесообразным исключить в описании показателя $Ч_{snhi}$ указание на реквизиты (дату и номер) приказа Федеральной службы государственной статистики, утверждающий форму 85-К.

Учитывая, что форма федерального статистического наблюдения № ОО-1 «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования» (далее – форма № ОО-1) также утверждается приказом Росстата ежегодно для составления отчета за соответствующий отчетный период, аналогичное предложение касается формулы расчета субвенции на общее образование, которая содержит показатель численности обучающихся муниципальных общеобразовательных организаций по s-му виду, n-го уровня образования в i-м муниципальном образовании $Ч_{sni}$, определяемый в соответствии с данными формы № ОО-1, утвержденной приказом Федеральной службы государственной статистики от 12.08.2024 № 358, на последнюю отчетную дату (в предложенной Законопроектом редакции)⁶.

Согласно Закону № 178-оз⁷ Комитету общего и профессионального образования Ленинградской области в рамках реализации комплексов процессных мероприятий «Обеспечение реализации программ дошкольного образования» и «Обеспечение реализации программ общего и дополнительного образования» государственной программы Ленинградской области «Современное образование Ленинградской области» предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление субвенций бюджетам муниципальных образований в общем объеме 37 220 380,4 тыс. руб.:

- на обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных образовательных организациях и муниципальных общеобразовательных организациях, включая расходы на оплату труда, приобретение учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг) в размере 15 908 025,4 тыс. руб.;

- 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,

⁶ Приказ Росстата от 12.08.2024 № 358 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения № ОО-1 «Сведения об организации, осуществляющей образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего, среднего общего образования» и указаний по ее заполнению» утратил силу с 16 сентября 2025 года в связи с изданием Приказа Росстата от 16.09.2025 № 483.

⁷ Областной закон от 20.12.2024 № 178-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» (далее – Закон № 178-оз).

приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг) в размере 21 312 355, 0 тыс. руб.

В составе материалов к законопроекту представлены расчеты дополнительной потребности на 2025 год по муниципальным образованиям Ленинградской области с учетом начислений на фонд оплаты труда, исходя из средней численности педагогических работников муниципальных образовательных организаций, среднемесячной заработной платы (без выплат за классное руководство) указанных работников, сложившейся за 4 месяца 2025 года, и потребности на оплату труда педагогических работников с учетом целевого показателя по средней заработной плате по Ленинградской области на 2025 год, в соответствии с которыми:

- дополнительный фонд оплаты труда педагогических работников муниципальных дошкольных образовательных организаций составляет 515 082,8 тыс. руб.;

- дополнительный фонд оплаты труда педагогических работников муниципальных образовательных учреждений общего образования - 421 231,8 тыс. руб.

В прилагаемых к законопроекту материалах отсутствует информация об источнике финансового обеспечения дополнительной потребности, необходимой для реализации законопроекта, тогда как в силу положений пункта 2 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств или увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств осуществляется при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

Законопроект может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области с учетом изложенной информации.

Председатель Контрольно-счетной
палаты Ленинградской области



М.А. Ляхова