

*Лекция 7*

**Хозяйственно-  
экономическая и  
финансовая основа  
местного самоуправления**



Местное самоуправление преследует не цели индивидуального обогащения и личной прибыли путем обычного присвоения создаваемой в хозяйстве прибавочной стоимости, а цели общественно полезные.



Основная задача муниципального хозяйства, а следовательно, и каждого отдельного его элемента, будь то сам орган местного самоуправления или муниципальное предприятие, состоит в том, чтобы достигнуть наивысшего уровня благоустройства поселений и социального благосостояния населения муниципального образования посредством наименьших затрат труда и капитала.



В научных кругах США и Западной Европы популярна точка зрения, согласно которой местное самоуправление признается своего рода акционерным обществом, в котором «акционерами» являются все без исключения жители муниципального образования, а «выплаты дивидендов по акциям» производятся в виде общественно значимых товаров и услуг.



Вместе с тем, в ходе распределения прибыли органы местного самоуправления выступают в роли гаранта обеспечения населению определенного уровня благоустройства, предоставления социальных услуг на уровне не ниже общепринятых стандартов, что в большей степени роднит их уже с **государственными структурами**, поскольку и те, и другие призваны обеспечить жизненные потребности населения, среди которых **жилье, коммунально-бытовое обслуживание, общественный транспорт, поддержание здоровой санитарной и экологической среды.**



В пользу государственной природы экономической деятельности органов местного самоуправления свидетельствует и повышенная степень их материальной защиты, выражающаяся:

- в наличии твердых, закрепленных за муниципалитетами **НАЛОГОВЫХ ИСТОЧНИКОВ**
- в неприменении в отношении местных органов власти процедуры банкротства
- в выделении им в случае необходимости средств финансовой помощи из вышестоящих бюджетов и т.п.

# Двойственная природа

## местного самоуправления

### в экономической деятельности



#### **Государственные начала:**

- воплощаются в деятельности муниципальных органов власти непосредственно (исполнительных и представительных).

#### **Властное направление деятельности:**

- по отношению ко всем субъектам экономической деятельности (муниципальным и немunicipальным).

#### **Коммерческие**

#### **возможности:**

- реализуются в создаваемых муниципальных предприятиях и учреждениях.

#### **Экономическое направление деятельности:**

- по отношению к муниципальным предприятиям и учреждениям (на равноправных основах).



Определение экономических основ местного самоуправления распадается на два подхода. Первый характеризует экономические основы как **общественные отношения, связанные с формированием и использованием муниципальной собственности, местных бюджетов и других местных финансов в интересах населения муниципальных образований.**

Второй – как **совокупность муниципального имущества, местных финансов и имущественных прав муниципальных образований.**



**Экономическая  
основа  
местного  
самоуправления**

Имущество  
в муниципальной  
собственности  
(муниципальное  
имущество)

Средства  
местных  
бюджетов

Имущественные  
права  
муниципальных  
образований



# Состав муниципального имущества



## Муниципальное имущество

имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения (в соответствии с федеральными и областными законами)

имущество, предназначенное для осуществления переданных органам МС отдельных государственных полномочий (в соответствии с федеральными и областными законами)

имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов МС, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений (в соответствии с нормативными актами представительного органа местного самоуправления)

# Понятие бюджета муниципального образования



Под бюджетом муниципального образования понимают:

***форму образования и расходования денежных средств в расчете на финансовый год для исполнения расходных обязательств муниципального образования.***

Исключительное право утверждения бюджета муниципального образования принадлежит его представительному органу, который также имеет право вводить или отменять местные налоги в соответствии с Налоговым Кодексом. Проект бюджета составляется, как правило, муниципальными служащими и вносится на рассмотрение представительного органа главой МО.



# Расходные обязательства муниципального образования



Расходными обязательствами являются обязанности муниципального образования предоставить физическим или юридическим лицам, органам государственной власти, органам местного самоуправления, субъектам международного права средства бюджета муниципального образования.

Они обусловлены:

- нормативными правовыми актами органов местного самоуправления
  - ✓ по вопросам местного значения;
  - ✓ по вопросам осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий (делегированных полномочий);
- заключенными договорами (соглашениями) по вопросам местного значения.



# Расходные обязательства муниципального образования

**Бюджетный  
комитет  
представительного  
органа МО**

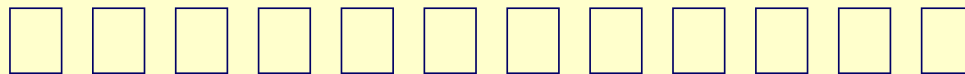
*надзор*

**Финансовый орган  
администрации МО  
(главный  
распорядитель  
бюджетных средств)**

*Распорядители  
имеют право  
распределять  
средства  
бюджета по  
подведом-  
ственным  
распоряди-  
телям и  
получателям  
бюджетных  
средств*

**Бюджет**

**Структурные  
подразделения  
администрации МО  
(распорядители  
бюджетных  
средств)**



**Получатели бюджетных средств**

Доходная

часть бюджета

местного самоуправления



## Доходы муниципального бюджета

Налоговые поступления  
(налоги,  
сборы и  
пошлины)

Неналоговые поступления  
(доходы от эксплуатации  
муниципального имущества,  
от финансовой  
деятельности, от  
приватизации, дотаций и  
иных видов финансовой  
помощи из бюджетов более  
высокого уровня)

# Доходная

## часть бюджета

### местного самоуправления



К собственным доходам местного бюджета могут относиться:

- средства самообложения граждан
- доходы от местных налогов и сборов
- доходы от региональных и федеральных налогов и сборов
- безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности МО
- доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности
- часть прибыли муниципальных предприятий, остающейся после уплаты налогов и сборов и осуществления иных обязательных платежей
- штрафы, установление которых отнесено к компетенции органов местного самоуправления
- добровольные пожертвования
- субвенции на решение вопросов местного значения межмуниципального характера (для некоторых муниципальных районов)
- иные законные поступления.

## налоги в консолидированном бюджете РФ (1)



Реформа местного самоуправления и налоговые реформы в Российской Федерации сопровождались декларированием принципа: «Один налог – один бюджет». Реализация данного принципа позволила бы сделать систему налогообложения четкой и прозрачной, а также увязать определенные налоги с предметами ведения трех уровней власти – федерального, регионального и муниципального, однако на практике данный принцип реализован не был.

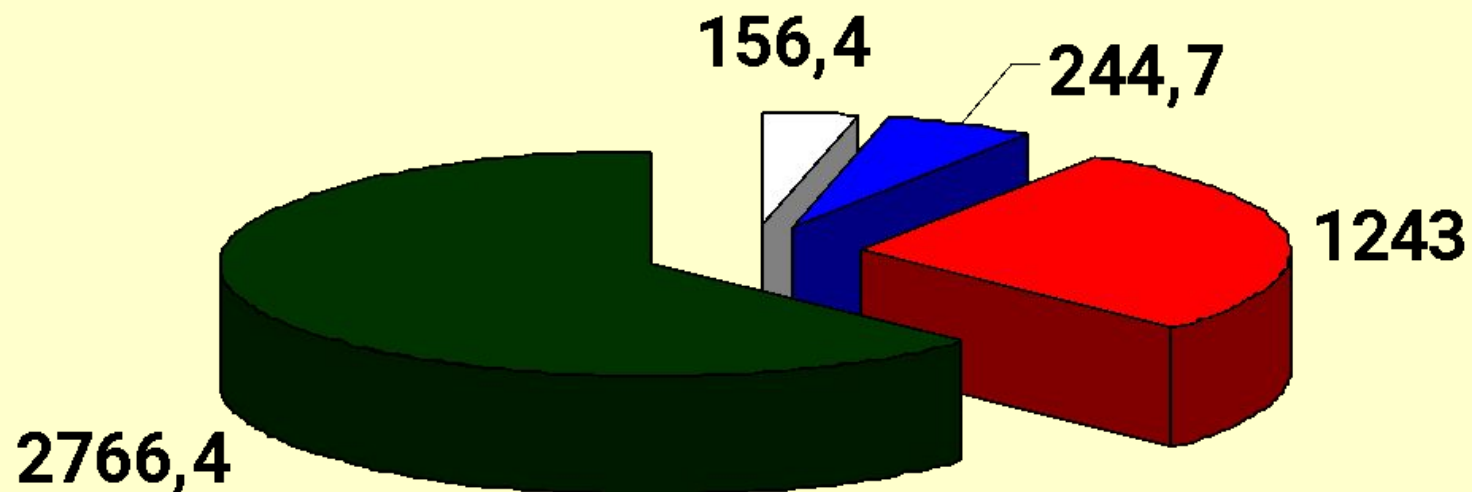
Например, до реформы подоходный налог (НДФЛ) распределялся по двум уровням – 50 % в местный бюджет, 50 % в региональный бюджет. После реформы его распределил следующим образом: 60 % - в региональный бюджет, 25 % - в местный бюджет, 15 % - в бюджет поселения. Между тем, в большинстве европейских стран аналогичный налог целиком направляется в муниципальный бюджет.

# Местные

## налоги в консолидированном бюджете РФ (1)



Бюджет - 2006 (млрд. руб.)



□ поселений

■ местные

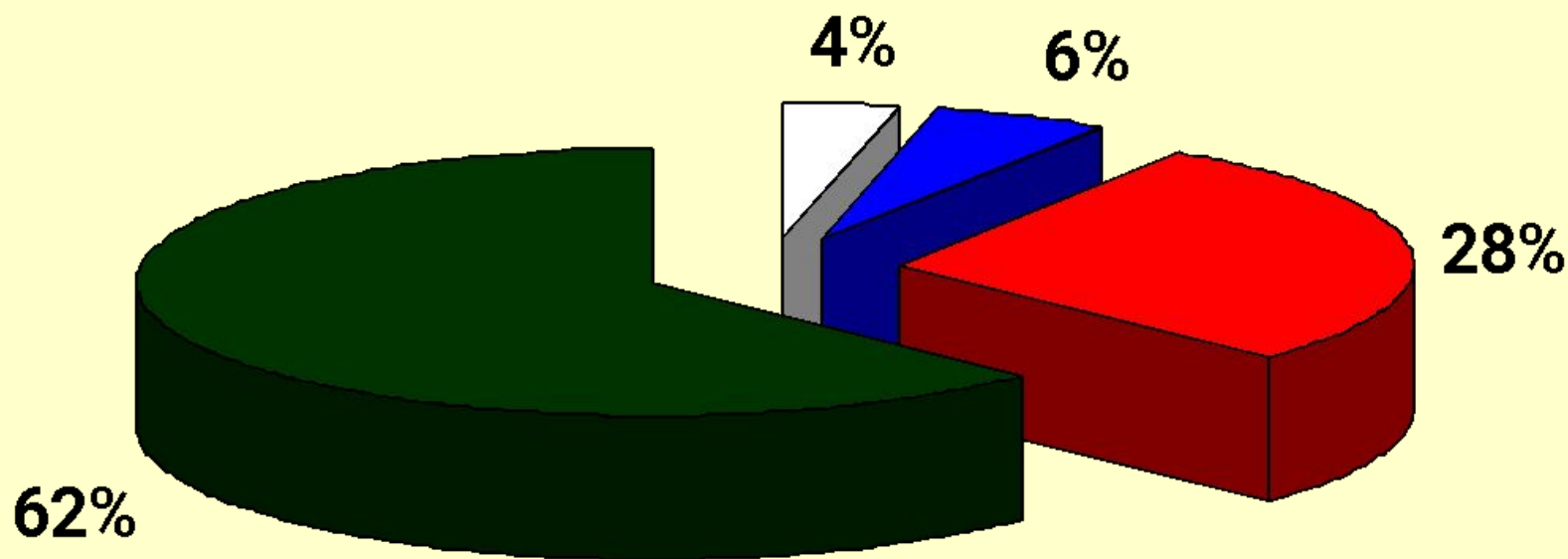
■ региональные

■ федеральный





### Консолидированный бюджет - 2006



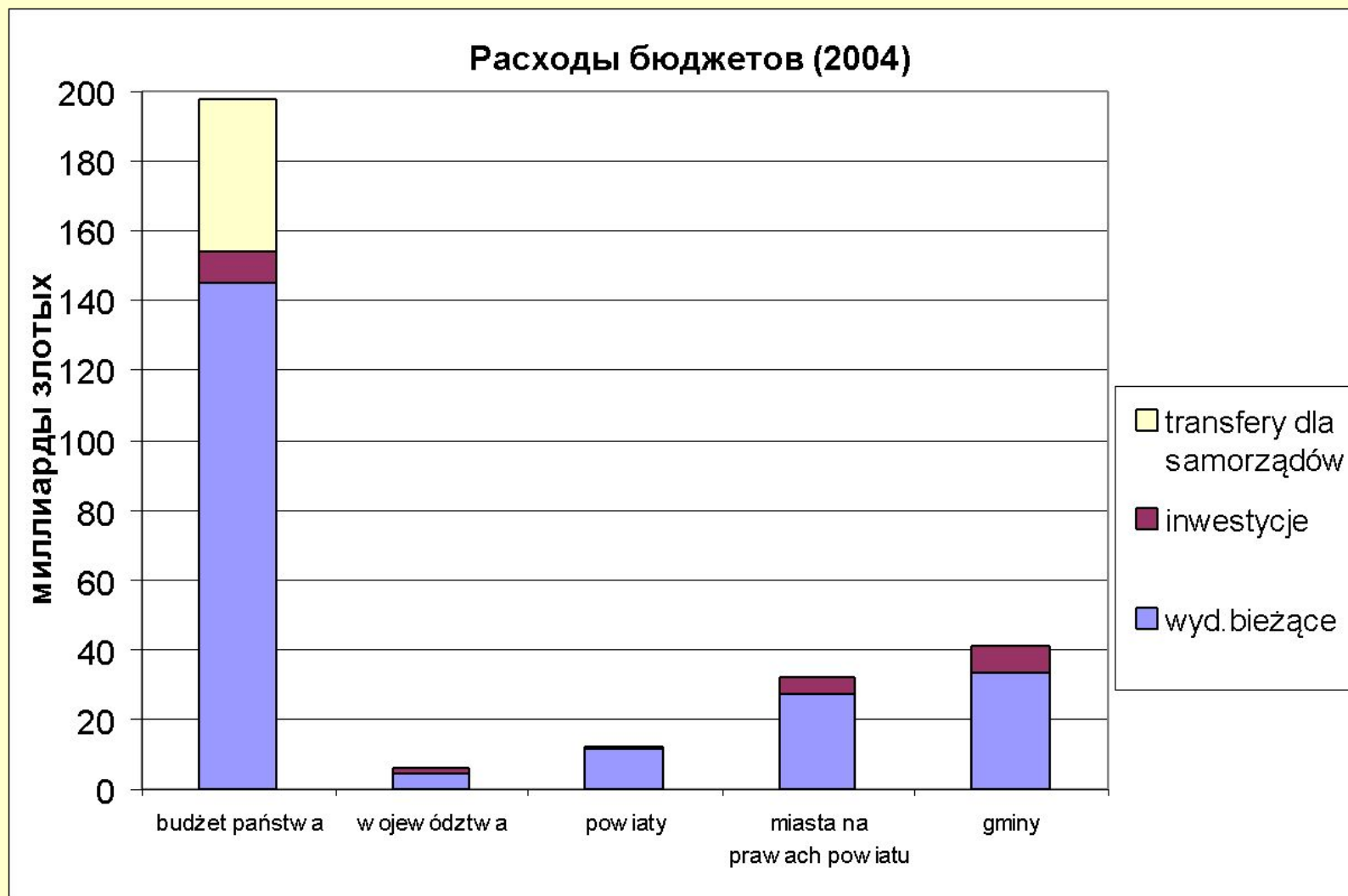
□ поселений

■ местные

■ региональные

■ федеральный

# Распределение налогов по вертикали в Республике Польша (1)

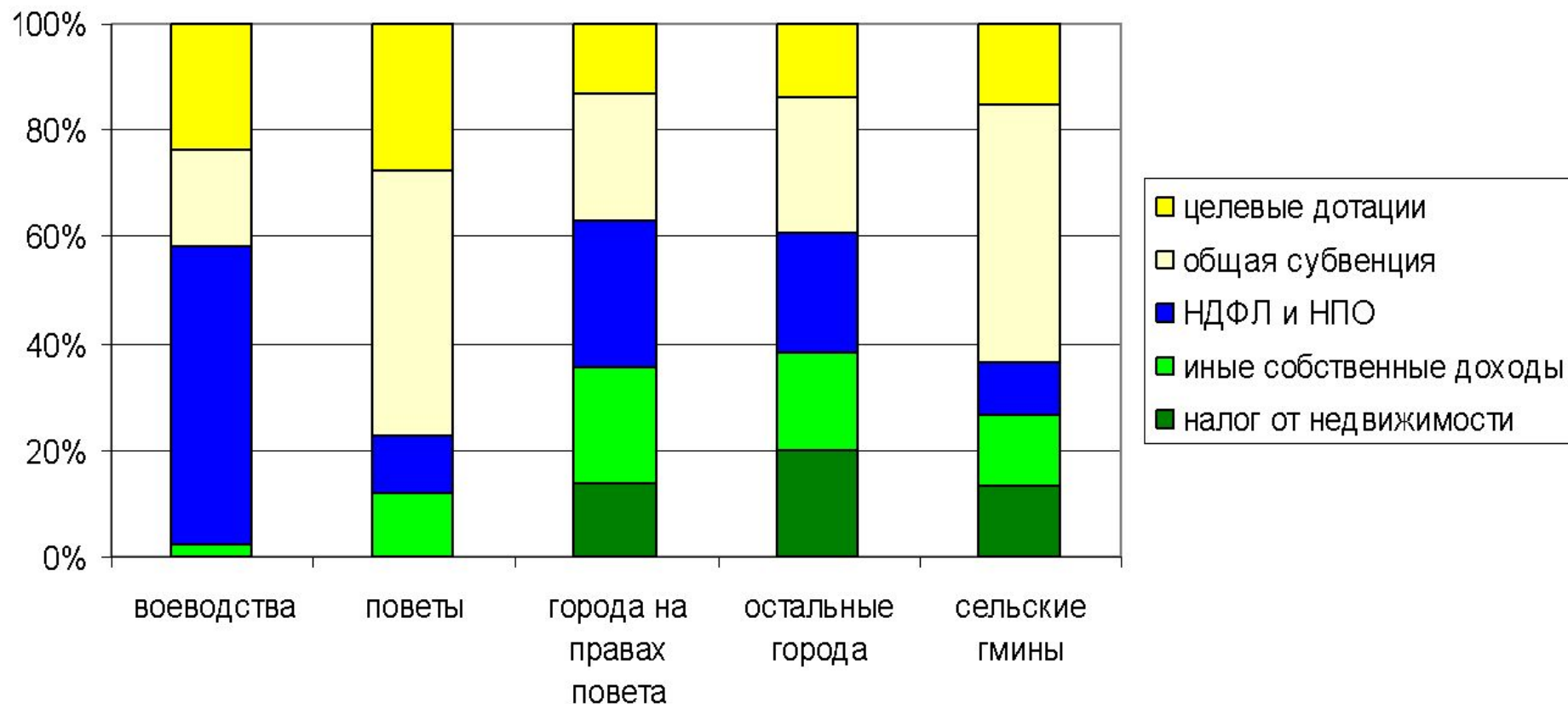


# Распределение

## налогов по вертикали в Республике Польша (2)



### Структура доходов (2004)



# Налоги местного самоуправления



## Местные бюджеты

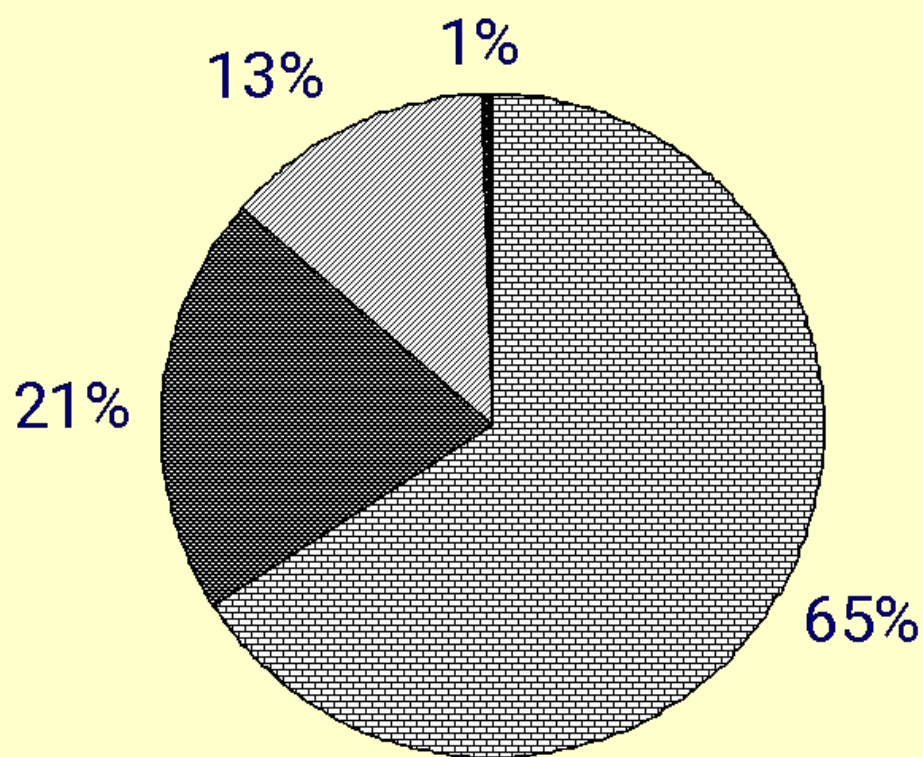
*млрд. руб.*

25 % налога на доходы физических лиц	161,0
транспортный налог	50,2
единый налог на вмененный доход	32,1
20 % государственных пошлин	1,4

## Бюджеты поселений

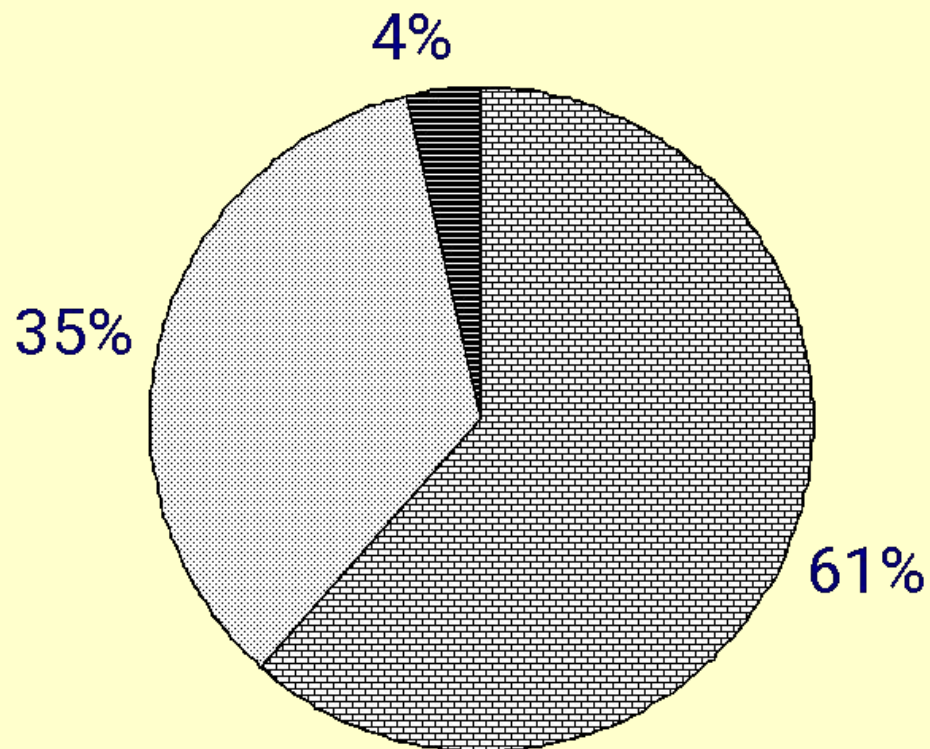
15 % налога на доходы физических лиц	96,6
земельный налог	54,2
налог на имущество физических лиц	5,6

# Местные бюджеты



- 25 % налога на доходы физических лиц
- транспортный налог
- единый налог на вмененный доход
- 20 % государственных пошлин

# Бюджеты поселений



- 15 % налога на доходы физических лиц
- Земельный налог
- Налог на имущество физических лиц



Финансовая помощь из регионального и федерального бюджетов делится на дотации, субвенции и субсидии:

**Дотации** – безвозмездное и безусловное покрытие расходов для обеспечения бюджетной достаточности.

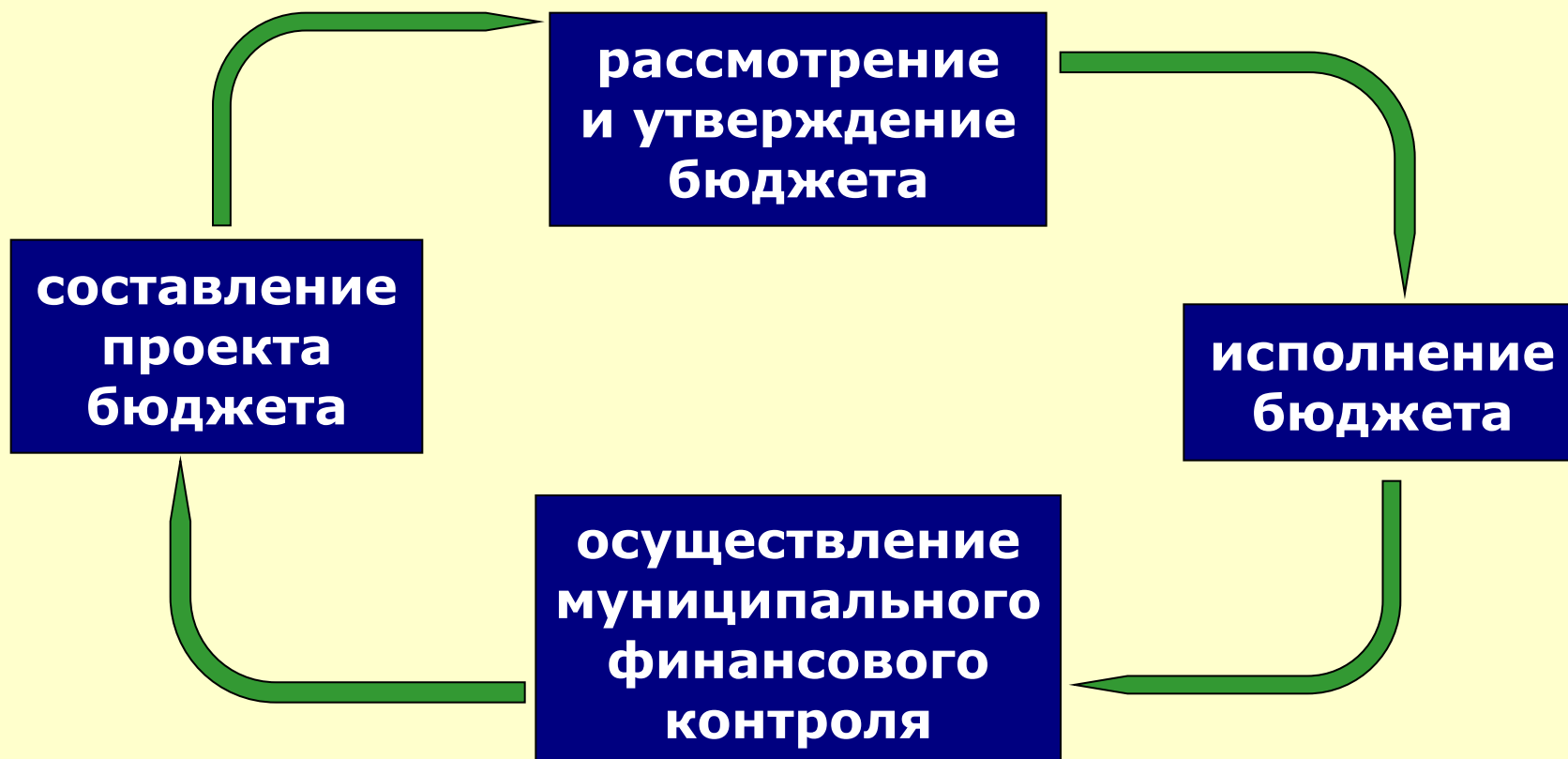
**Субвенции** – перечисления финансовых средств для финансирования делегированных на более низкий уровень власти полномочий.

**Субсидии** – перечисления денежных средств в рамках принятых целевых программ и проектов, или в целевые фонды для реализации конкретных задач.

# Бюджетный процесс (1)



Бюджетный процесс в муниципальном образовании включает следующие этапы:





# Бюджетный процесс (?)

Участниками бюджетного процесса в муниципальном образовании являются:



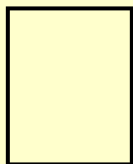
- представительный орган (совет депутатов);
- глава муниципального образования;
- администрация муниципального образования;
- финансовый орган администрации МО;
- распорядители бюджетных средств;
- получатели бюджетных средств;
- администратор поступлений в местный бюджет;
- иные органы, на которые бюджетным законодательством РФ возложены бюджетные полномочия по регулированию

# Новые фонды развития муниципальных образований

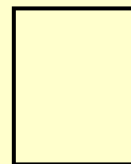


Согласно ФЗ №131 (ст. 62), в каждом субъекте РФ могут быть созданы два региональных фонда, направленных не на компенсацию расходов муниципалитетов, а их развитие. В эти фонды могут перечисляться федеральные субсидии.

**Фонд  
муниципального  
развития**



**Фонд  
софинансирования  
социальных  
расходов**



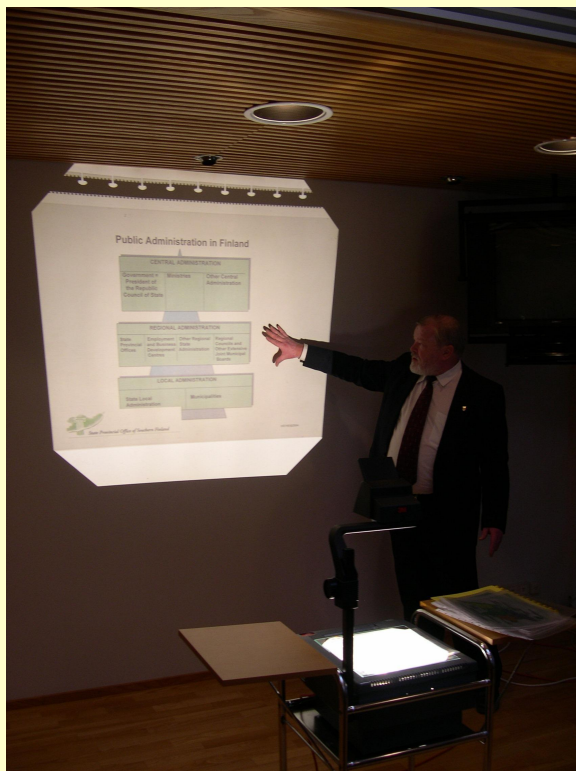
# Муниципальные целевые программы



Финансирование мероприятий муниципальных органов власти осуществляется преимущественно в рамках муниципальных целевых программ.

Муниципальная целевая программа представляет собой

***утвержденный комплекс  
взаимосвязанных мероприятий  
межотраслевого характера,  
обеспечивающих эффективное  
решение системных задач в области  
экономического, экологического,  
социального и культурного развития  
муниципального образования.***



# Финансовая помощь

## муниципальным образованиям

### Калининградской области



Объем финансовой помощи муниципальным образованиям (код бюджетной классификации – 2100) составляет **30-35 %** всей расходной части бюджета Калининградской области. Более 70 % этих расходов составляют социальные расходы. Однако после муниципальной реформы зависимость от финансовой помощи может значительно вырасти.



# Семинар 7



## Тема: «Хозяйственно-экономическая и финансовая основа местного самоуправления»

### *Вопросы:*

1. Местное самоуправление в системе экономических отношений.
2. Расходные обязательства муниципального бюджета.
3. Местные налоги и налоги поселений.
4. Финансовая помощь муниципальным бюджетам и муниципальные программы.

### *Литература:*

Федеральный Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (№131-ФЗ, от 16.09.2003).

# Семинар 7



## *Литература:*

Федеральный Закон «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» № 126-ФЗ от 25 сентября 1997 г. (в ред. № 159-ФЗ от 9 июля 1999 г. с изм., внесенными № 150-ФЗ от 27 декабря 2000 г. и № 194-ФЗ от 30 декабря 2001 г.)

Авдотын Л. Н., Лежава И. Г., Смоляр И. М.  
Градостроительное проектирование. – М.: Стройиздат, 1989.

Баранский Н. Н. Об экономико-географическом изучении городов // Экономическая география. Экономическая картография. – М.: МГУ, 1956.

Барзилов С.И., Новиков А.П., Чернышов А.Г. Особенности развития политико-экономических процессов в российской провинции / Московский общественный научный фонд. – Саратов; М., 1997. – 96 с.

# Семинар 7



## *Литература:*

Берхман Е. И. Город и планирование его развития // Вопросы планирования городского развития. – М.: ЦЭМИ, 1977.

Глазырин М.В. Управление социально-экономическими процессами в городе в условиях перехода к рынку. – М., 1992.

Горбунов А. А. Управление развитием городских социально-экономических систем. – СПб, 1996.

Гутнов А. Э. Системный подход в изучении города: основания и контуры теории городского развития // Системные исследования: Ежегодник. 1985 г. – М.: Наука, 1986.

Ильин И. А. Экономика городов. – М.: Наука, 1982.

Крупнейшие города мира: проблемы экономики и управления. – М.: ИНИОН, 1995.

Поланьи К. Саморегулирующийся рынок и фиктивные товары: Труд, земля и деньги // Thesis. – 1993. – Т. 1. – Вып. 2. – С.10-17.

# Семинар 7



## *Литература:*

Пономаренко Е.В. Финансы общественного сектора России. – М.: Экономика, 2001.

Ресин В. И., Попков Ю. С. Развитие больших городов в условиях переходной экономики (системный подход). – М.: Эдиториал УРСС, 2000.

Ресин В.И. Управление развитием крупного города. Опыт системного подхода. – М.,1996.

Adrian Ch.R., Press C. Governing Urban America. – New York, 1981.

Hanson Ph. Regions, Local Power and Economic Change in Russia. – London, 1994.

Urban Economic Change: Five City Studies. – Oxford, 1987.