

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

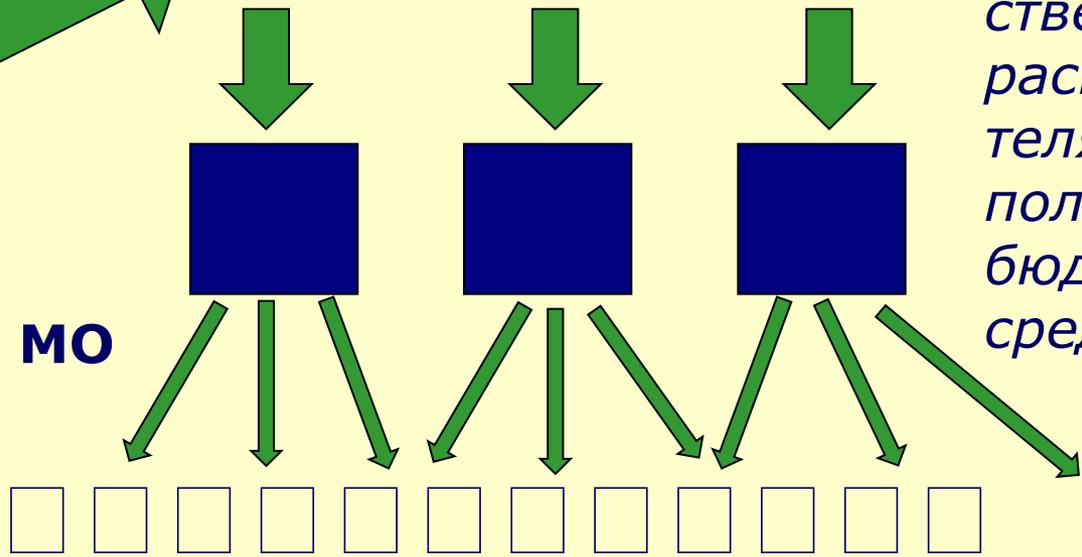
надзор

Финансовый орган администрации МО (главный распорядитель бюджетных средств)

Распорядители имеют право распределять средства бюджета по подведомственным распорядителям 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.

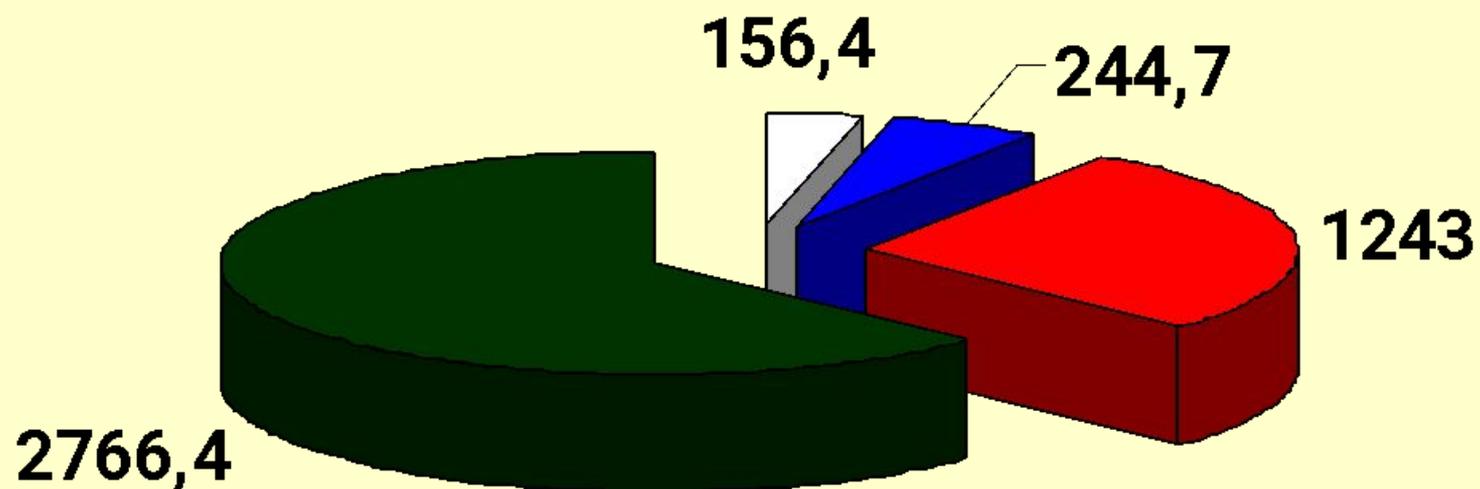
Например, до реформы подоходный налог (НДФЛ) распределялся по двум уровням – 50 % в местный бюджет, 50 % в региональный бюджет. После реформы его распределил следующим образом: 60 % - в региональный бюджет, 25 % - в местный бюджет, 15 % - в бюджет поселения. Между тем, в большинстве европейских стран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

Местные

налоги в консолидированном бюджете РФ (1)



Бюджет - 2006 (млрд. руб.)



□ поселений

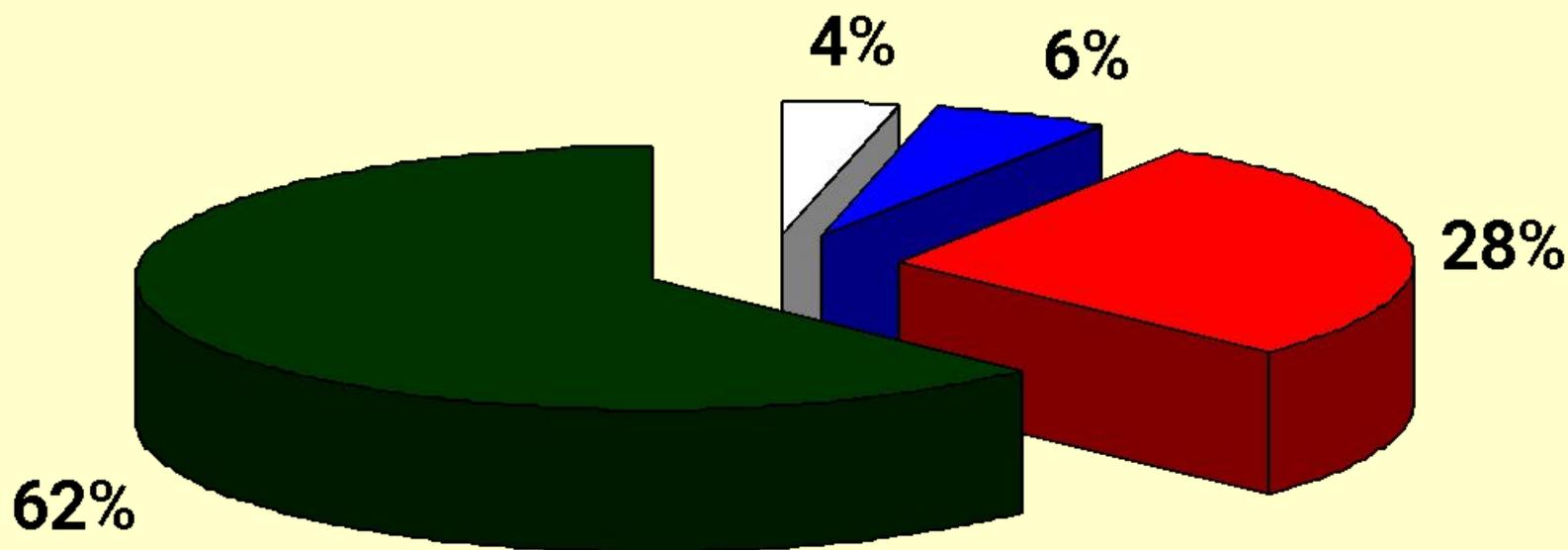
■ местные

■ региональные

■ федеральный



Консолидированный бюджет - 2006



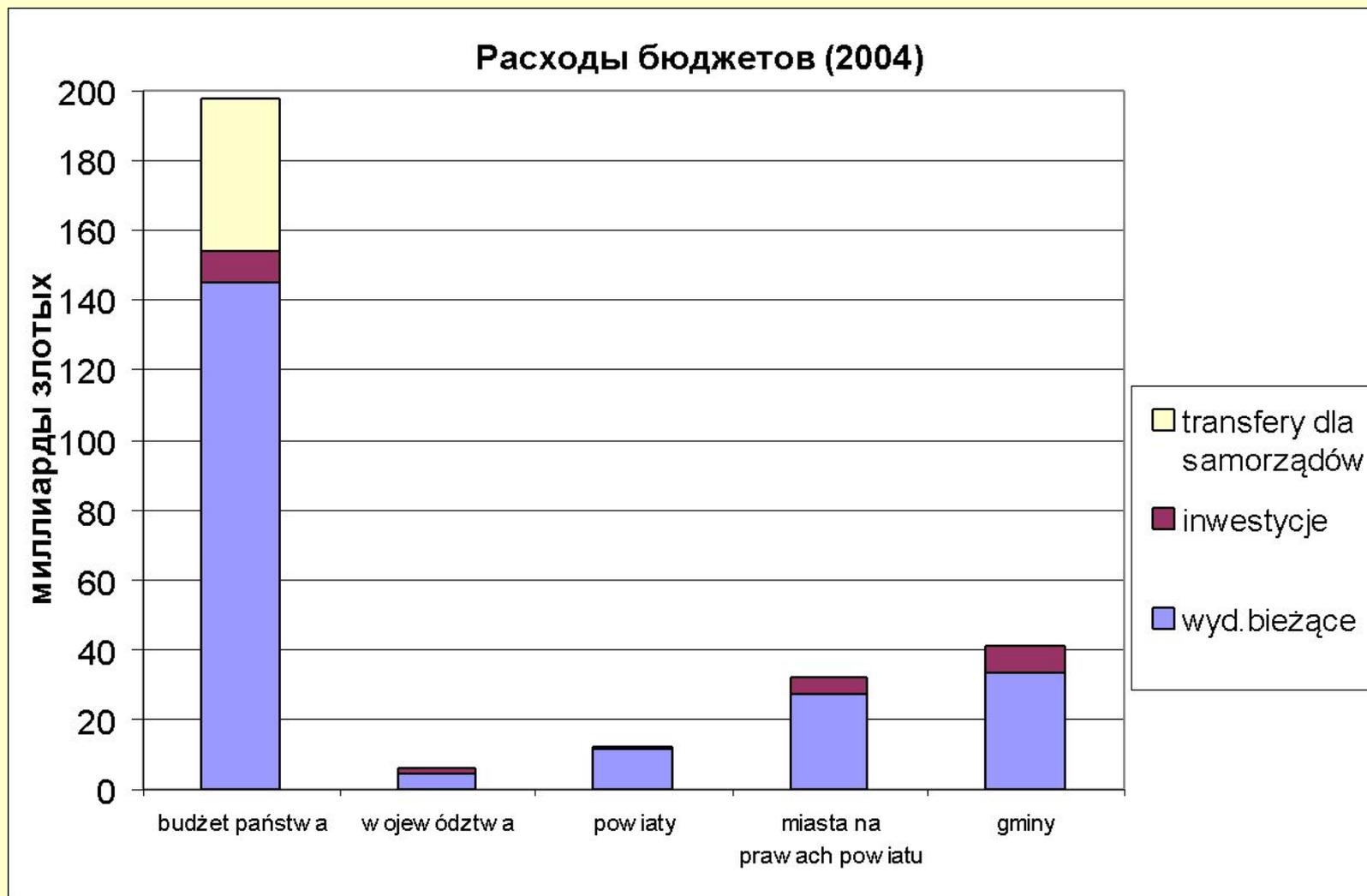
□ поселений

■ региональные

■ местные

■ федеральный

Распределение налогов по вертикали в Республике Польша (1)



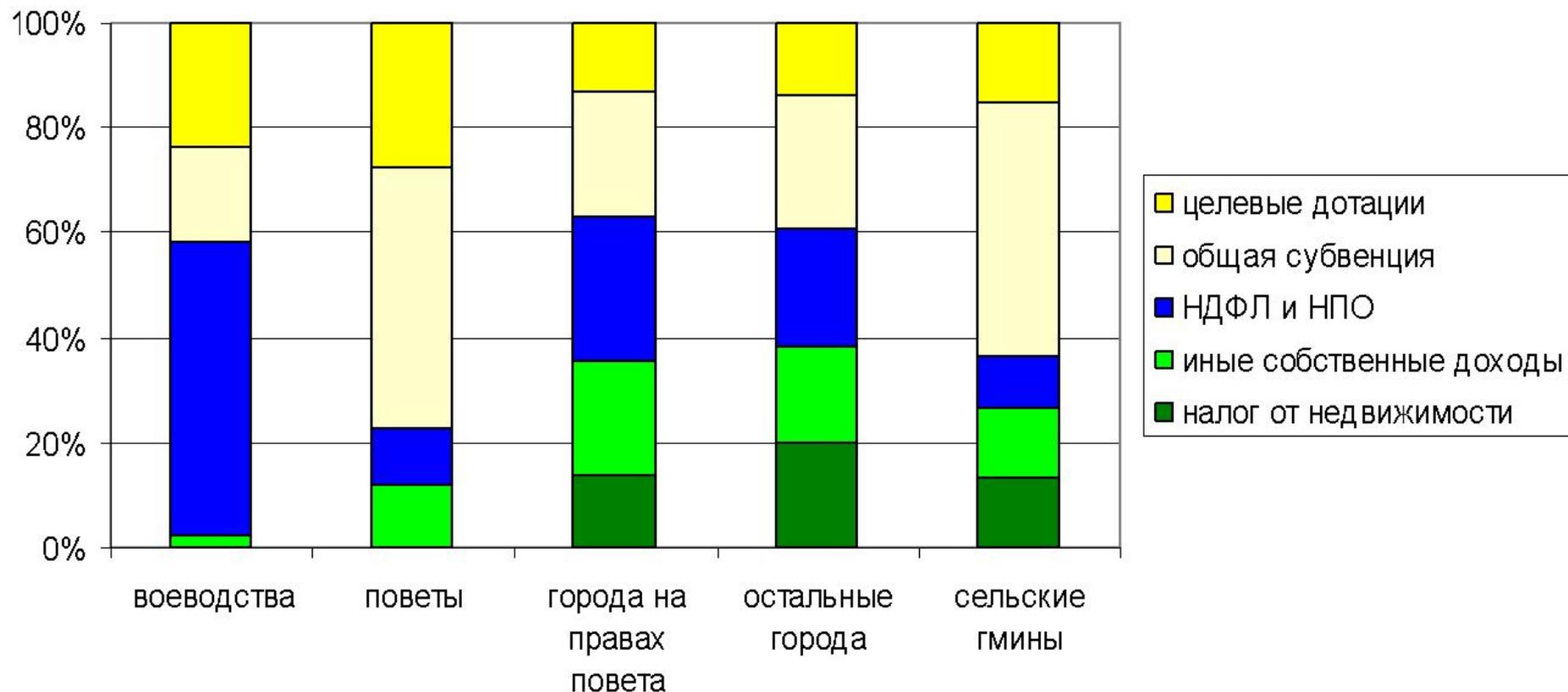
Распределение

налогов по вертикали

в Республике Польша (2)



Структура доходов (2004)



Налоги местного самоуправления



Местные бюджеты

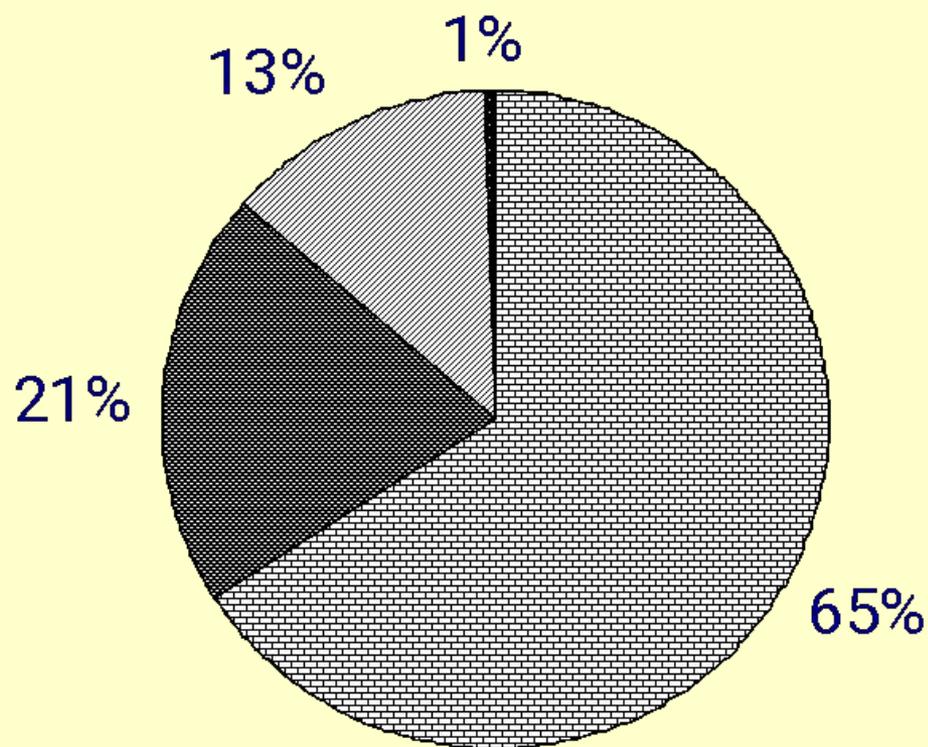
млрд. руб.

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

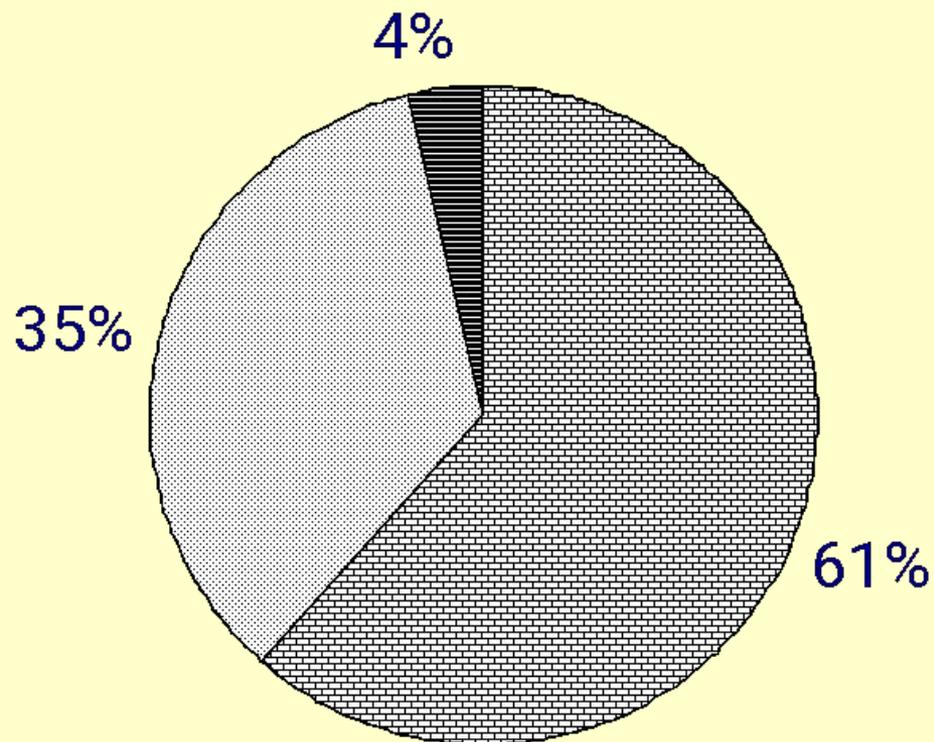
15 % налога на доходы физических лиц	96,6
земельный налог	54,2
налог на имущество физических лиц	5,6

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:



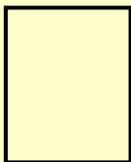
- представительный орган (совет депутатов);
- глава муниципального образования;
- администрация муниципального образования;
- финансовый орган администрации МО;
- распорядители бюджетных средств;
- получатели бюджетных средств;
- администратор поступлений в местный бюджет;
- иные органы, на которые бюджетным 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**



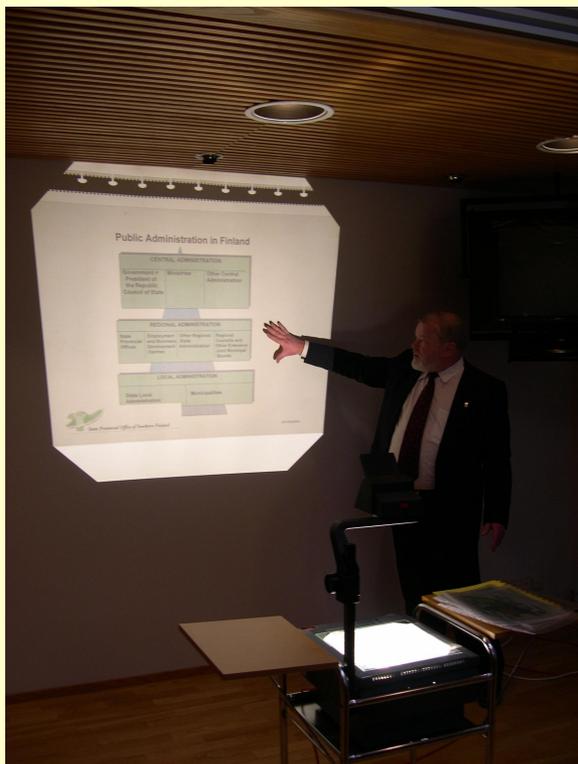
Муниципальные целевые программы



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.