

# Предоставление муниципальных

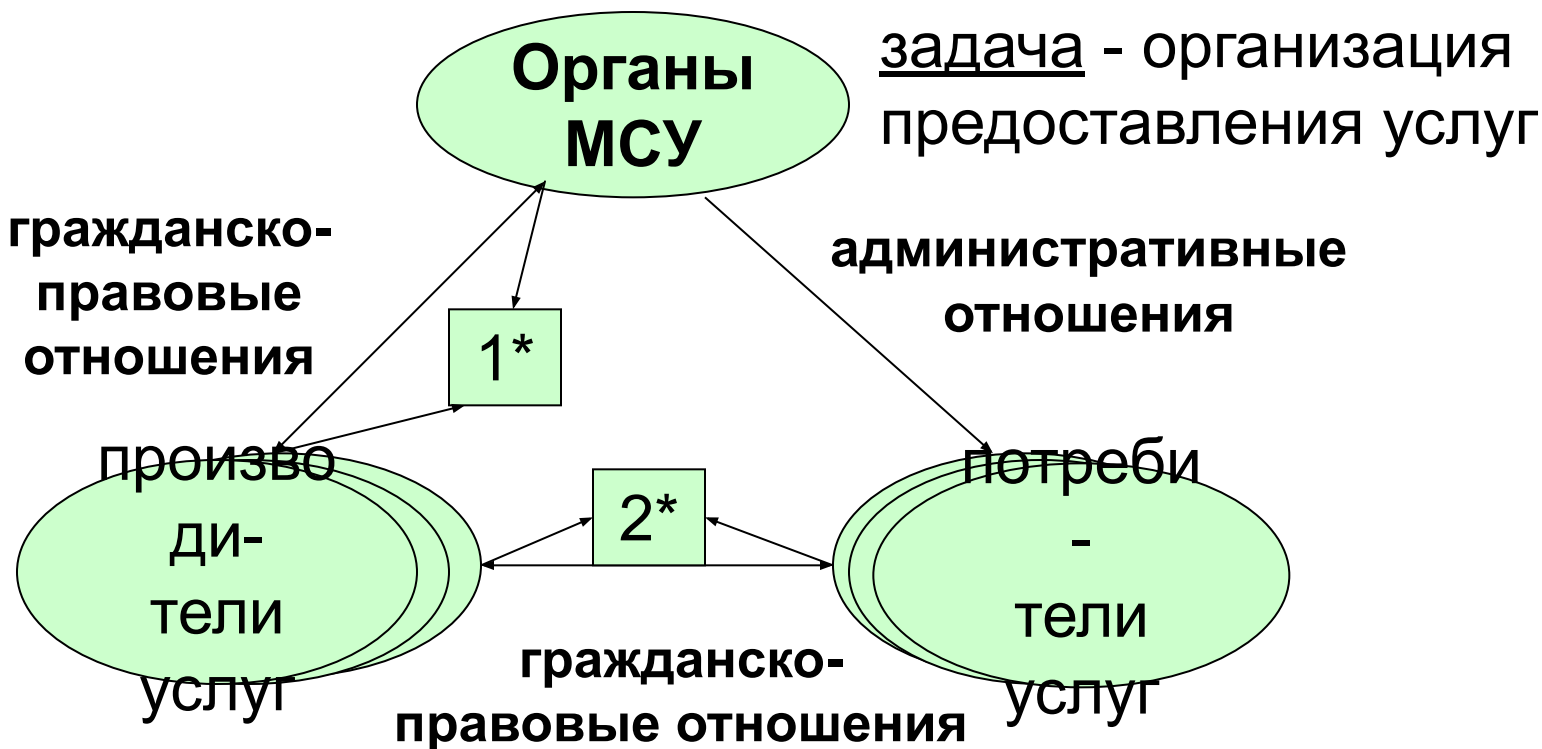
## услуг

**Функции органов местного самоуправления** – не предоставление услуг, связанных с хозяйственной деятельностью, а создание, поддержание и развитие эффективно функционирующей системы отношений, обеспечивающей надлежащее предоставление этих услуг.

С этой целью органы МСУ в пределах, предусмотренных законом, вправе осуществлять регулирование отношений, управление (вкл. распоряжение) объектами, координацию действий, контроль, содействие.

П. 1.1.1 Методических рекомендаций субъектам РФ и муниципальным образованиям по регулированию межбюджетных отношений (приказ МФ РФ от 27.08.2004 г. №243): «органы МСУ несут ответственность не за финансирование... муниципальных учреждений, а за весь комплекс мероприятий, имеющий конечной целью предоставление бюджетных услуг, и результаты предоставления бюджетных услуг... Мерой эффективности деятельности органов МСУ является качество предоставленных бюджетных услуг, а не своевременность и объемы бюджетного финансирования».

# Муниципальное хозяйство



1\* в целях лучшей организации могут использоваться или создаваться промежуточные субъекты (например, службы заказчика)

2\* в целях оптимизации предоставления услуг могут заключаться договоры с промежуточными субъектами (например, объединения потребителей)

# Право на хозяйственную

## деятельность

МО вправе заниматься хозяйственной деятельностью **исключительно** в целях:

- 1) решения вопросов местного значения, устан. Законом №131-ФЗ применительно к соотв. типу (ст. 14 – поселения, ст. 15 – муниципальные районы, ст. 16 – городские округа),
- 2) решения вопросов местного значения, устан. уставом МО с соблюдением требований ч. 2 ст 14, ч. 3 ст. 15, ч. 2 ст. 16 Закона,
- 3) исполнения делегированных госуд. полномочий – в случаях, формах и объемах, устан. органами госуд.й власти и определяемых в т.ч. передаваемым в этих целях ресурсным обеспечением,
- 4) исполнения отдельных полномочий иных МО – по соглашениям, заключаемых между МО в порядке ч. 4 ст. 15, в пределах, определяемых передаваемыми полномочиями и объемом субвенций, выделяемых делегирующей стороной.

*Право муниципальных образований на хозяйственную деятельность - предпосылка права на создание хозяйствующих субъектов и участие в таковых, но эти права не тождественны!*

# Способы решения вопросов

- 1) привлечение частных хозяйствующих субъектов на контрактной основе (как правило, по конкурсу) - решение силами частных ХС (хозсубъектов) за счет средств местного бюджета (муниципальный заказ), а также совместное с частными ХС решение - **частно-публичное партнерство** в сфере естественных публичных монополий: создание совместных предприятий, заключение концессионных соглашений, договоров на эксплуатацию объектов муниципальной собственности (аренда и др.)
- 2) привлечение хозяйствующих субъектов **иных публично-правовых образований** (государственных и муниципальных ХС) на договорной основе
- 3) совместное решение путем **межмуниципальной кооперации** (договоры, хозяйственные общества, некоммерческие объединения)
- 4) создание и сохранение **собственных хозяйствующих субъектов** (коммерческих и некоммерческих в различных организационно-правовых формах), управление и контроль деятельности, заключение договоров с ними
- 5) **взаимное делегирование** исполнения отдельных полномочий между различными муниципальными образованиями путем заключения индивидуальных соглашений

# Принципы выбора способа

- предоставление доступа к оказанию услуг населению любым хозяйствующим субъектам, соответствующим необходимым квалификационным требованиям,
- приоритет применения конкурентных способов организации предоставления услуг, как обеспечивающих большую прозрачность и больший экономический эффект,
- полное равенство хозяйствующих субъектов, конкурирующих (реально и потенциально) на рынках соответствующих услуг,
- необходимость создания и развития конкуренции в тех сферах хозяйственной деятельности, где она отсутствует, но потенциально возможна,
- повсеместный отказ от административных и переход к гражданско-правовым (договорным) отношениям с хозяйствующими субъектами – поставщиками муниципальных услуг, контроль исполнения заключаемых договоров,
- жесткий контроль монопольных рынков, в т. ч. деятельности хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке,
- недопущение совмещения функций заказчика (и контролера) и исполнителя услуг

# Принципы выбора способа предоставления

При принятии решения следует учитывать:

- нормы федерального законодательства, законодательства субъекта РФ и локальных нормативных актов, принимаемых органами местного самоуправления в соответствии с их компетенцией,
- состояние рынка данной услуги (монопольный, олигопольный, конкурентный, потенциально конкурентный),
- источники финансирования предоставления услуги (средства местного бюджета, оплата услуг потребителями, смешанные) и их соотношение,
- соразмерность избираемого способа организации объему предоставляемых услуг (экономическая обоснованность),
- общие тенденции развития данной услуги на российских и зарубежных рынках и специфические особенности муниципального образования.

# Схема реализации публичного заказа

## Органы публичной власти



Принятие бюджета

Формирование заказов

Определение принципов  
и порядка размещения

Размещение заказа

Заключение договора

Контроль за исполнением  
и приемка

## Предприниматели



Получение информации,  
принятие решения

Подготовка заявки

Подача заявки,  
участие в конкурсе

Заключение договора

Исполнение заказа и  
сдача работ и др.

# Правовые основы размещения муниципального заказа

Способы размещения МЗ: ч. 1 ст.  
10

Путем проведения  
торгов

в форме  
конкурса

в форме  
аукциона

В т.ч. в  
электронно  
й  
форме

Без проведения  
торгов

запрос  
котировок

у единств.  
поставщик  
а

на  
товарных  
биржах



# Собственные хозяйствующие

## субъекты

1) Муниципальные образования вправе создавать собственные хозяйствующие субъекты, участвовать в хозсубъектах смешанных форм собственности, межмуниципальных хозсубъектах только, если предмет деятельности хозсубъекта соответствует задачам местного самоуправления (ст.ст. 14-16 Закона №131-ФЗ, делегированные полномочия) (ср. ст. 8 Закона об унитарных предприятиях).

*это – обязательное (необходимое), но не достаточное условие!*

2) Создавать и сохранять собственные хозяйствующие субъекты следует только, если этот способ обеспечивает более эффективное решение вопроса местного значения, чем иные способы.

*Не следует создавать собственные ХС там, где есть частные конкуренты*

3) Дополнительные условия: соответствие количества и размеров хозсубъектов объему решаемых ими задач; изначальная определенность и ограниченность ответственности муниципалитета по обязательствам создаваемых субъектов.

*Выбор наиболее приемлемой организационно-правовой формы (ОПФ) с учетом целей и возможностей, которые дает каждая разрешенная законом ОПФ*

# Собственные хозяйствующие субъекты

**Учредитель** любого муниципального хозсубъекта – муниципальное образование, а не органы местного самоуправления! (ст. 124-125 ГК РФ, ст. 8 Закона об унитарных предприятиях от 14.11.02 г.)

Организационно-правовые формы хозсубъектов, учредителем которых является муниципальное образование:

**Коммерческие:** МУП, ОАО, ООО (в т.ч. долевое участие в ОАО, ООО) (право на создание хозобществ – нормы ГК РФ, законы РФ «Об акционерных обществах», «Об обществах с ограниченной ответственностью», судебная практика). Теоретически возможно участие в товариществах на вере, но лишь в качестве вкладчика

**Некоммерческие:** учреждения, фонды, АНО, некоммерческие партнерства, ТСЖ (право занятия предпринимательской деятельностью для достижения уставных целей, право извлечения прибыли, но не в качестве цели; главное отличие – прибыль не распределяется между учредителями) - законы РФ «О некоммерческих организациях» от 8.12.1995 г., Жилищный кодекс РФ от 30.12.2004 г. (ТСЖ)

# Собственные хозяйствующие субъекты

## **Преимущества хозяйственных обществ:**

- ⇒ возможность привлечения стороннего капитала в предприятие за счет продажи долей (пакетов акций);
- ⇒ ограниченность ответственности муниципального образования по долгам предприятия в хоз. обществах размером вклада в уставный капитал;
- ⇒ наличие коллегиальных органов управления с участием учредителя;
- ⇒ наличие органов контроля деятельности предприятия и руководства;
- ⇒ наличие норм об учете и отчетности, подлежащих утверждению учредителем, а также об обязательном аудите (для ОАО);
- ⇒ возможности повышения заинтересованности сотрудников в прибыльности предприятия через соответствующую систему оплаты труда;
- ⇒ реализация финансовых взаимоотношений МО с хоз. обществами в форме оплаты работ и услуг, т.е. в рамках договора и др.

# Межмуниципальное сотрудничество

## **Законодательное регулирование:**

*РФ* – ст. ст. 8, 66-69 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»:

*субъекты РФ* – отсутствует прямое указание на предмет регулирования

*МО* – нормативные акты и соглашения, непосредственно связанные с реализацией

## **Направления сотрудничества:**

*«хозяйственное»* – в целях оптимизации решения вопросов местного значен.

*«политическое»* - в целях организации взаимодействия, защиты интересов

# Межмуниципальное сотрудничество

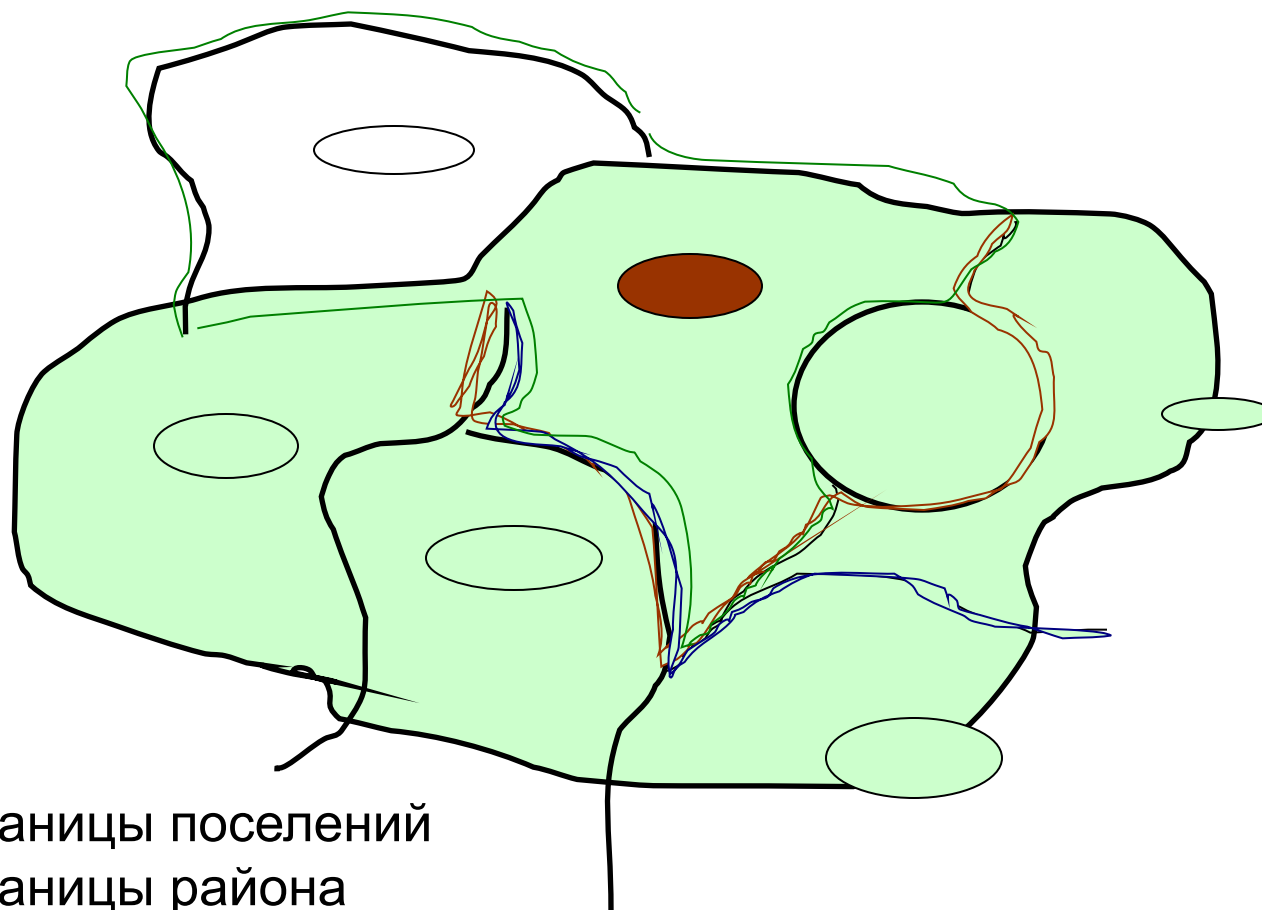
## **Принципы:**

- *независимость* (сохранение самостоятельности, недопустимость передачи полномочий объединениям)
- *добровольность* (недопустимость законодательного и административного принуждения)
- *целесообразность* (экономическая и политическая эффективность решения)

## **Формы:**

- создание коммерческих юридических лиц (хозяйств. обществ) (ст.ст. 8, 68)
- создание некоммерческих юридических лиц для решения вопросов местного значения (ст. 69)
- договоры и соглашения для решения вопросов МЗ (ст. 8)
- создание «политических» организаций для защиты интересов (ст.ст. 8, 66)

# Межмуниципальное сотрудничество



границы поселений



границы района



границы различных округов межмуниципального сотрудничества

д-р Э. Маркварт