

Тема 6. Финансово- экономические основы местного самоуправления в современной России

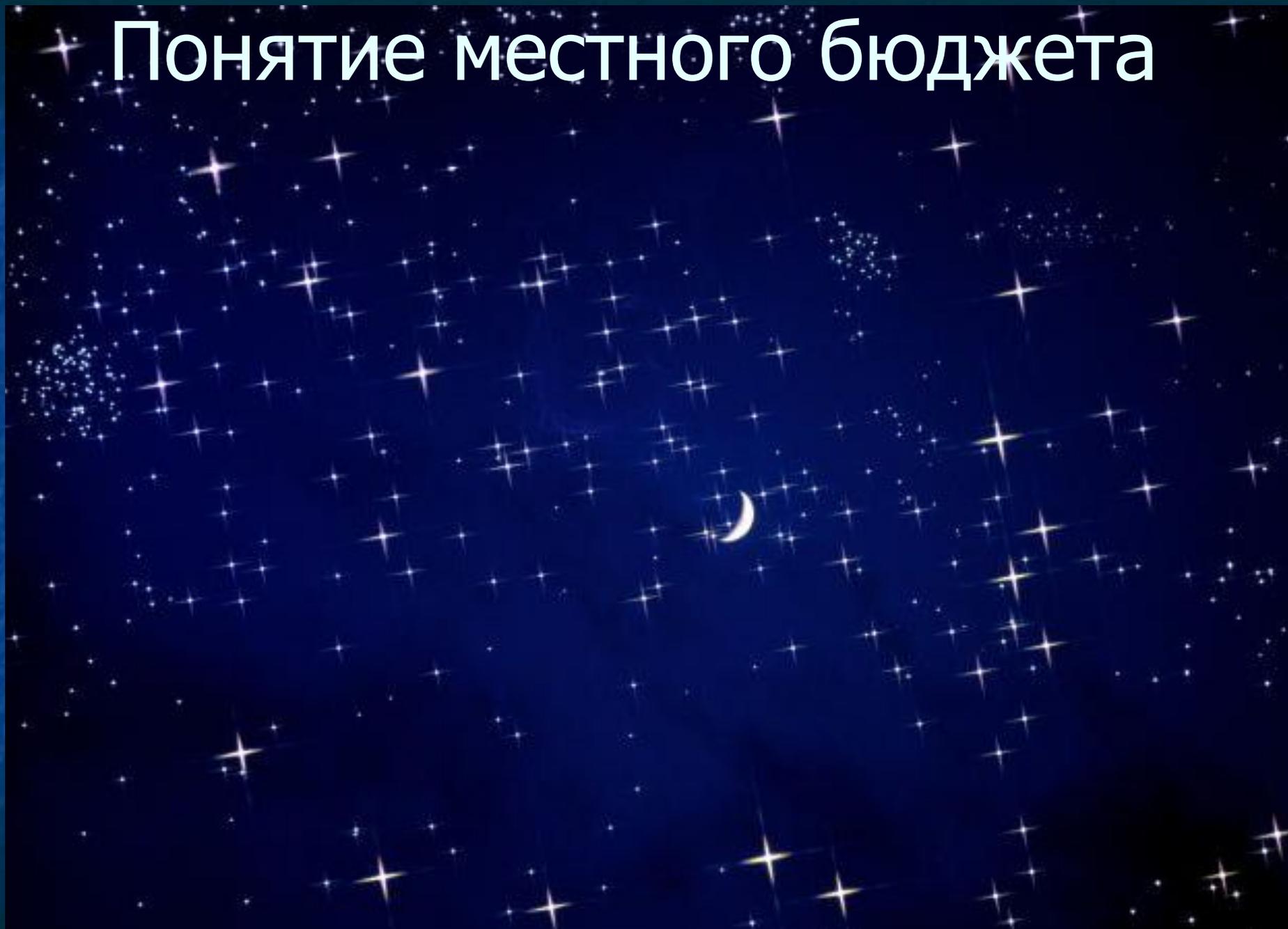
к.и.н., профессор Подсумкова А.А.

План лекции

- 1) Местный бюджет: понятие, функции, принципы
- 2) Муниципальная собственность: понятие, виды, общая характеристика

- **1. Местный бюджет:
понятие, функции, принципы**

Понятие местного бюджета



**Местный бюджет – бюджет
муниципального образования
формирование, утверждение и
исполнение которого
осуществляют органы
местного самоуправления.**

Местный бюджет отражает состояние финансовых ресурсов муниципального образования.

Местный бюджет - это описание доходов и расходов органов муниципальной системы управления. Он является инструментом осуществления определенной политики и отражает цели и задачи МО. Следовательно, под понятием местный бюджета понимается план финансовой деятельности органов системы муниципального управления на определенный период, представляющий собой форму описи доходов и расходов для достижения поставленных целей.

Доходы бюджета - это денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством в распоряжение органов государственной власти соответствующего уровня.

Расходы бюджета - денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.



В соответствии со 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г. (ст. 52)

1. Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет.

Бюджет муниципального района и свод бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, составляют консолидированный бюджет муниципального района. В качестве составной части бюджетов поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями.

Порядок разработки, утверждения и исполнения указанных смет определяется органами местного самоуправления соответствующих поселений самостоятельно.

2. Органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов и соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований.

3. Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации и настоящим Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

Полномочия местной администрации поселения по формированию, исполнению и (или) контролю за исполнением бюджета поселения могут полностью или частично осуществляться на договорной основе местной администрацией муниципального района.

(абзац введен Федеральным законом от 27.12.2005 Г4 198-ФЗ)

4. Органы местного самоуправления в порядке, установленном федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, представляют в федеральные органы государственной власти и (или) органы государственной власти субъектов Российской Федерации отчеты об исполнении местных бюджетов.

5. В местных бюджетах отдельно предусматриваются доходы, направляемые на осуществление полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, и субвенции, предоставленные для обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также осуществляемые за счет указанных доходов и субвенций соответствующие расходы местных бюджетов.

6. Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию.

7. Органы местного самоуправления поселения обеспечивают жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования.

Функции местного бюджета



Функции местного бюджета



Правовая - бюджет служит правовой основой для экономической деятельности муниципального образования (местный нормативный акт)

Покрытие потребности – главная задача бюджета состоит в предоставлении достаточных финансовых средств для решения вопросов местного значения

Контроля – бюджет предусматривает правовые формы контроля финансовых расходов со стороны контрольного органа

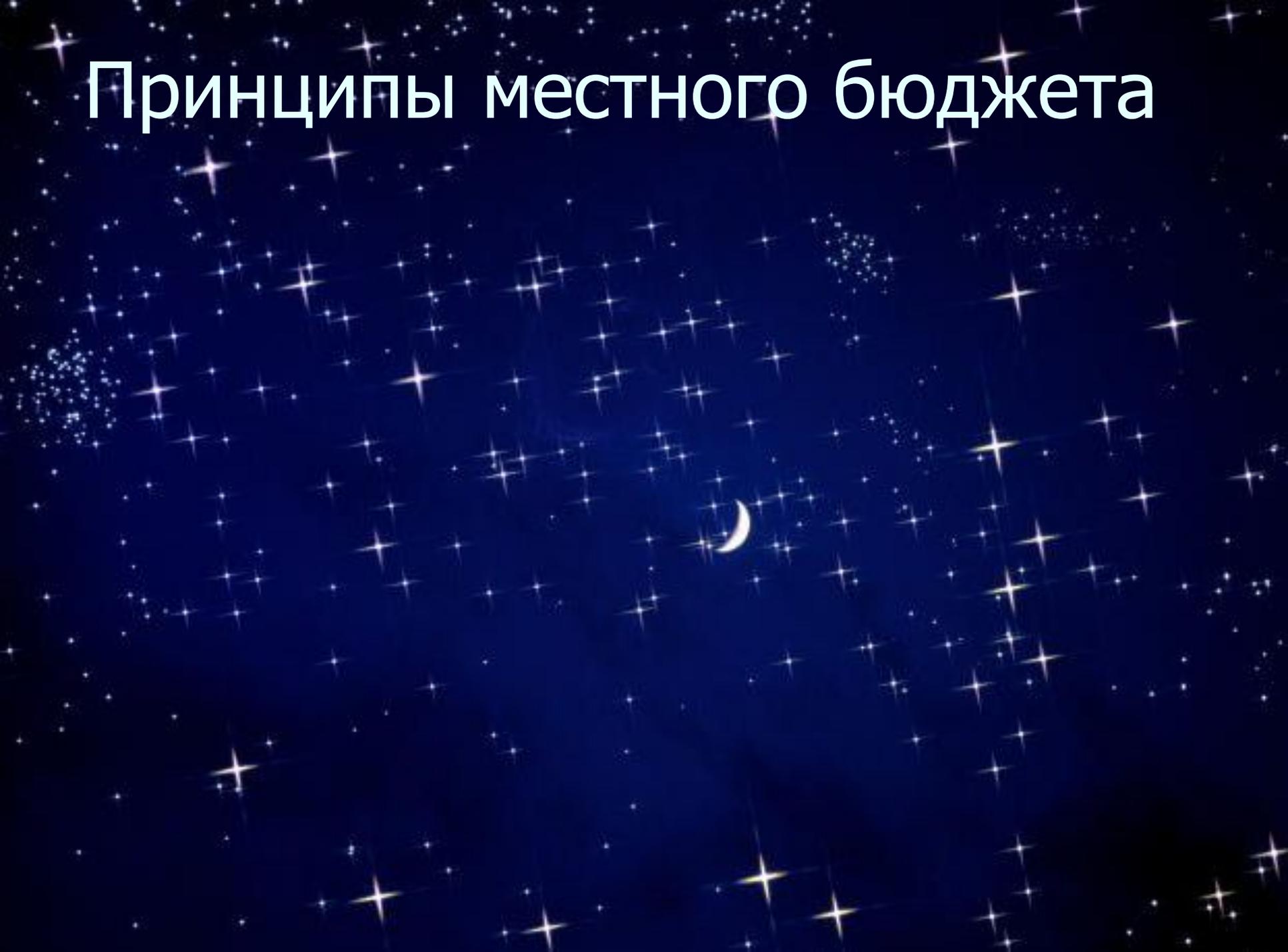
Общехозяйственная – при составлении бюджета учитываются требования общехозяйственного баланса

Политическая – бюджет отражает избранные политические приоритеты

Перераспределение финансовых ресурсов – через бюджет перераспределяются финансовые ресурсы в целях обеспечения экономического роста

Плановая – каждый годовой бюджет является примером не срочного планирования

Принципы местного бюджета



Бюджетным кодексом РФ (глава 5) законодательно закреплены следующие принципы бюджетной системы Российской Федерации:

Принцип единства бюджетной системы означает единство правовой базы, денежной системы, форм бюджетной документации, единство принципов бюджетного процесса, санкций за нарушения бюджетного законодательства, а также единый порядок финансирования расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы, ведения бухгалтерского учета средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов.

Принцип разграничения доходов и расходов между уровнями бюджетной системы означает закрепление соответствующих видов доходов (полностью или частично) и полномочий по осуществлению расходов за органами государственной власти РФ, ее субъектов, органами местного самоуправления.

Принцип самостоятельности бюджетов означает:

- право законодательных органов государственной власти и органов местного самоуправления на каждом уровне бюджетной системы самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;
- наличие собственных источников доходов бюджета каждого уровня;
- законодательное закрепление регулирующих доходов бюджетов, полномочий по формированию доходов соответствующих бюджетов;
- право органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно в соответствии с законодательством определять направления расходования средств соответствующих бюджетов и источники финансирования дефицитов соответствующих бюджетов;
- недопустимость изъятия доходов, дополнительно полученных при исполнении законов (решений) о бюджете, сумм превышения доходов над расходами бюджетов и сумм экономии по расходам бюджетов;
- недопустимость компенсации за счет бюджетов других уровней потерь в доходах и дополнительных расходов, возникших в ходе Исполнения законов (решений) о бюджете, за исключением установленных законом случаев.

Принцип полноты учета бюджетных доходов и расходов, бюджетов государственных внебюджетных фондов означает, что все доходы и расходы бюджетов, внебюджетных фондов и иные определенные законом обязательные поступления подлежат отражению в бюджетах, бюджетах внебюджетных фондов в обязательном порядке и в полном объеме. Все государственные и муниципальные расходы подлежат финансированию за счет бюджетных средств, средств внебюджетных фондов, аккумулированных в бюджетной системе Российской Федерации.

Принцип сбалансированности бюджета означает, что объем расходов, предусмотренных бюджетом, должен соответствовать суммарному объему доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. При составлении, утверждении и исполнении бюджета уполномоченные органы должны исходить из необходимости минимизации размеров дефицита бюджета.

Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Принцип общего (совокупного) покрытия расходов означает, что все расходы бюджета должны покрываться общей суммой доходов бюджета и поступлений из источников финансирования его дефицита. Доходы и поступления не могут увязываться с определенными расходами бюджета, за исключением целевых бюджетных фондов, а также в случае централизации средств из бюджетов другого уровня.

Принцип гласности означает: обязательное опубликование в открытой печати утвержденных бюджетов, отчетов об их исполнении, полноту информации о ходе исполнения бюджетов, доступность иных сведений; обязательную открытость для общества и СМИ процедур рассмотрения и принятия решений по проектам бюджетов, в том числе по вопросам, вызывающим разногласия внутри представительного органа или между исполнительным и представительным органами государственной власти.

Принцип достоверности бюджета означает надежность показателей прогноза развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных бюджетополучателей с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

Итак, местный бюджет можно определить как форма образования и расходования фонда денежных средств в расчете на один финансовый год с целью финансирования выполнения расходных обязательств муниципального образования.

- **2. Муниципальная
собственность: понятие,
виды, общая
характеристика**

Назначение муниципальной собственности

- ресурсная основа выполнения функций местного самоуправления
- служит для эффективного осуществления полномочий, решения основных задач жизнеобеспечения населения
- обеспечивает возможность оказания услуг населению
- позволяет получить дополнительные доходы и снижать расходы местного бюджета
- предназначена для создания благоприятной социальной обстановки и решения социальных задач

Муниципальная собственность



Исходя из целевого назначения необходимо планировать и организовывать использование муниципальной собственности, управлять ею.



Является не целью, а средством обеспечения полномочий местного самоуправления

Состав муниципального имущества

■ ОБЩЕСТВЕННОЕ ДОСТОЯНИЕ МО

(переданное муниципальным учреждениям и предприятиям

для непосредственного пользования населением либо обслуживания населения)

■ АДМИНИСТРАТИВНОЕ ДОСТОЯНИЕ МО

(имущество, находящееся в распоряжении органов местного

самоуправления и должностных лиц местного самоуправления)

Общественное достояние

```
graph TD; A[Общественное достояние] --> B[имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения]; A --> C[имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий]
```

**имущество,
предназначенное
для
решения вопросов
местного значения**

**имущество,
предназначенное
для
осуществления
отдельных
государственных
полномочий**

Административное достояние



имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления,
/ муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений

имущество, находящееся в стадии строительства

имущество, находящееся в состоянии перепрофилирования

имущество, подлежащее реализации для исполнения обязательств по муниципальным ценным бумагам

Реестр объектов муниципальной собственности

Реестр объектов муниципальной собственности

информационная система, которая представляет собой банк данных об объектах, находящихся в муниципальной собственности, формирующийся на основе данных министерств и ведомств, местных органов власти и управления, государственных органов статистики и Подразделений различных уровней. Банк данных Реестра представляет собой совокупность баз данных.





Цель ведения реестра – **пообъектное выделение муниципальной собственности, разграничение ее с другими формами собственности, расположенными на территории МО.**



Задачи ведения Реестра

- анализ состояния, экономической и социальной эффективности использования имущества по целевому назначению в соответствии с распоряжениями главы администрации города, и интересами граждан;
- выработка рекомендаций по более рациональному использованию объектов муниципальной собственности в зависимости от изменений состояния экономики;
- учет всех объектов муниципальной собственности;
- оперативное решение вопросов приватизации объектов муниципальной собственности в соответствии с действующими программами;
- информационно-справочное обеспечение процесса подготовки и принятия решений по вопросам, касающимся муниципальной собственности и реализации прав собственника на эти объекты;
- централизованное обеспечение информацией об объектах муниципальной собственности заинтересованных государственных, местных органов власти и управления, общественных организаций, других юридических лиц и граждан при возникновении правоотношений в связи с этими объектами, в том числе при заключении гражданско-правовых сделок.

**Совершение любых юридических
действий над объектом
муниципальной собственности
возможно только после
включения его в Реестр
муниципальной собственности**



Формы передачи

Формы передачи
имущества для
исполнения
Государственных
полномочий

Пользование

Управление

Муниципальная
собственность

Пользование -

извлечение полезных свойств вещи. Вместе с тем пользоваться можно не только вещью в ее телесной форме, но и правом, включая право на нематериальный объект. В качестве вещного права право П. представляет собой самостоятельное правомочие собственника или право, принадлежащее лицу по ряду договорных обязательств. Согласно ст. 209 ГК РФ входит в содержание права собственности наряду с правами владения и распоряжения. Принадлежит также субъектам ограниченных вещных прав – права пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 265 ГК РФ), права постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (ст. 268 ГК РФ), сервитутов (ст. 274, 277 ГК РФ), права хозяйственного ведения (ст. 294 ГК РФ), права оперативного управления имуществом (ст. 296 ГК РФ).

Договор доверительного управления

–

договор, по которому одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему} на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя) (ст. 1012 ГК РФ).

Муниципальная собственность -

разновидность публичной собственности, субъектами которой (собственниками) являются муниципальные образования (п. 1 ст. 215 ГК РФ). М.с. - не разновидность государственной, а самостоятельный вид публичной собственности, поскольку муниципальные образования не являются государственными образованиями (хотя их положение как собственников строится по модели государственной собственности).

Субъекты права М.с. - городские и сельские поселения и другие муниципальные образования как целое, но не их органы; последние лишь осуществляют те или иные правомочия собственника в соответствии со своей компетенцией (п. 2 ст. 215, ст. 125 ГК РФ).

**ФЗ №131-ФЗ установлена
обязательность
перераспределения имущества
между уровнями публичной
власти: федеральным, субъектов
РФ и муниципальными
образованиями. Особенностью
такого перераспределения
является безвозмездность
передачи имущества от
государства муниципальным
образованиям и от муниципальных
образований государству.**

Разграничение прав собственности

Формы и сроки разграничения муниципального имущества, предусмотренные Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ

ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ
– безвозмездная передача муниципальным образованием муниципального имущества органам государственной власти, федеральным и субъектов РФ

Срок –
До 1 января 2008
года

РАЗГРАНИЧЕНИЕ – перераспределение муниципального имущества между муниципальными районами, поселениями и городскими округами

Срок – До 1
января 2009
года

ОТЧУЖДЕНИЕ – возмездная передача муниципальной собственности юридическим и физическим лицам.
ПЕРЕПРОФИЛИРОВАНИЕ
– изменение целевого назначения отдельных объектов муниципального имущества.

Срок – До 1 января
2009 года

Схема передачи имущества от органов государственной власти органам МСУ по ФЗ-122



Схема передачи имущества от органов государственной власти органам МСУ по ФЗ-122

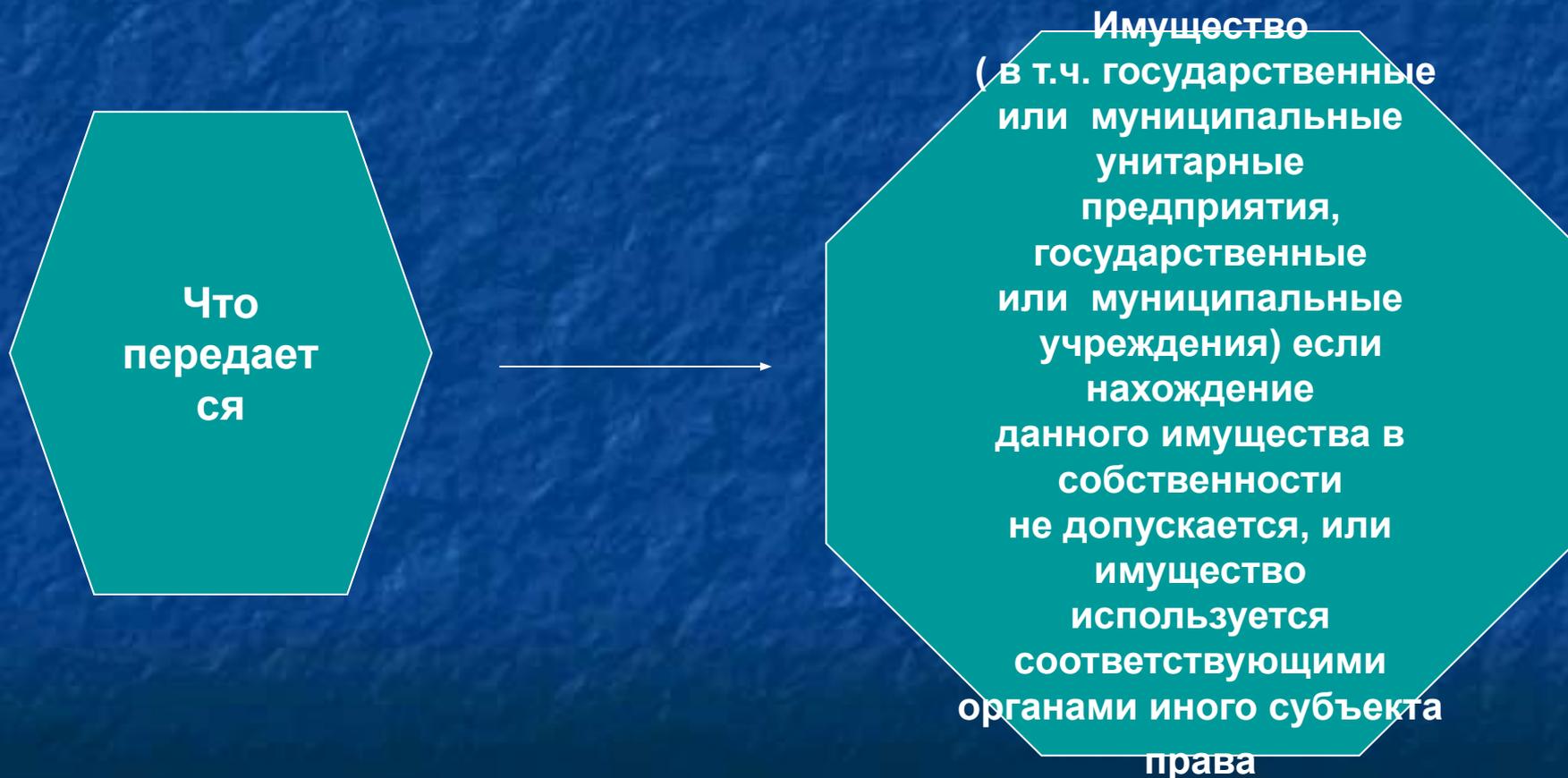


Схема передачи имущества от органов государственной власти органам МСУ по ФЗ-122

Что
переда
ется

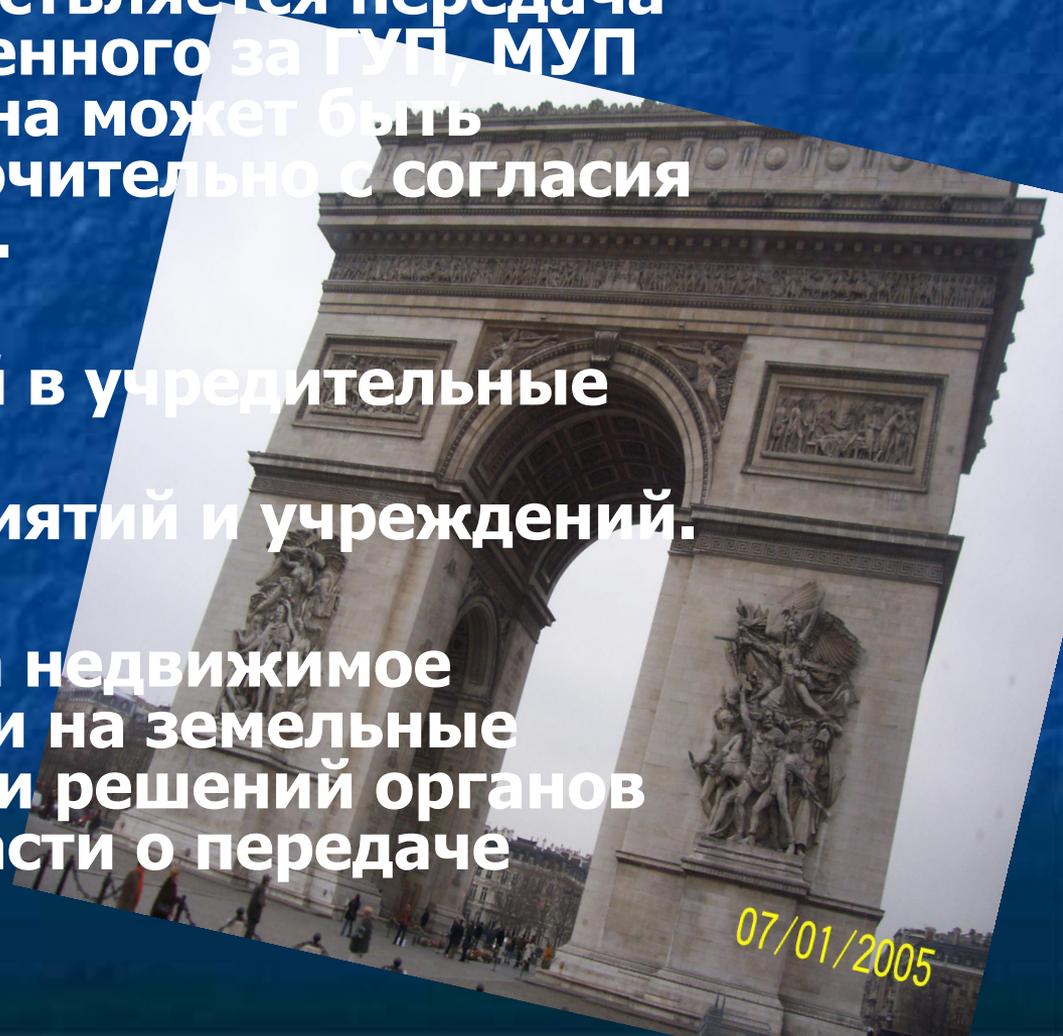
Решениями федеральных
или региональных органов
государственной власти
(с приложением
перечня имущества) с
последующим
подписанием передаточного
акта

Схема передачи имущества от органов государственной власти органам МСУ по ФЗ-122

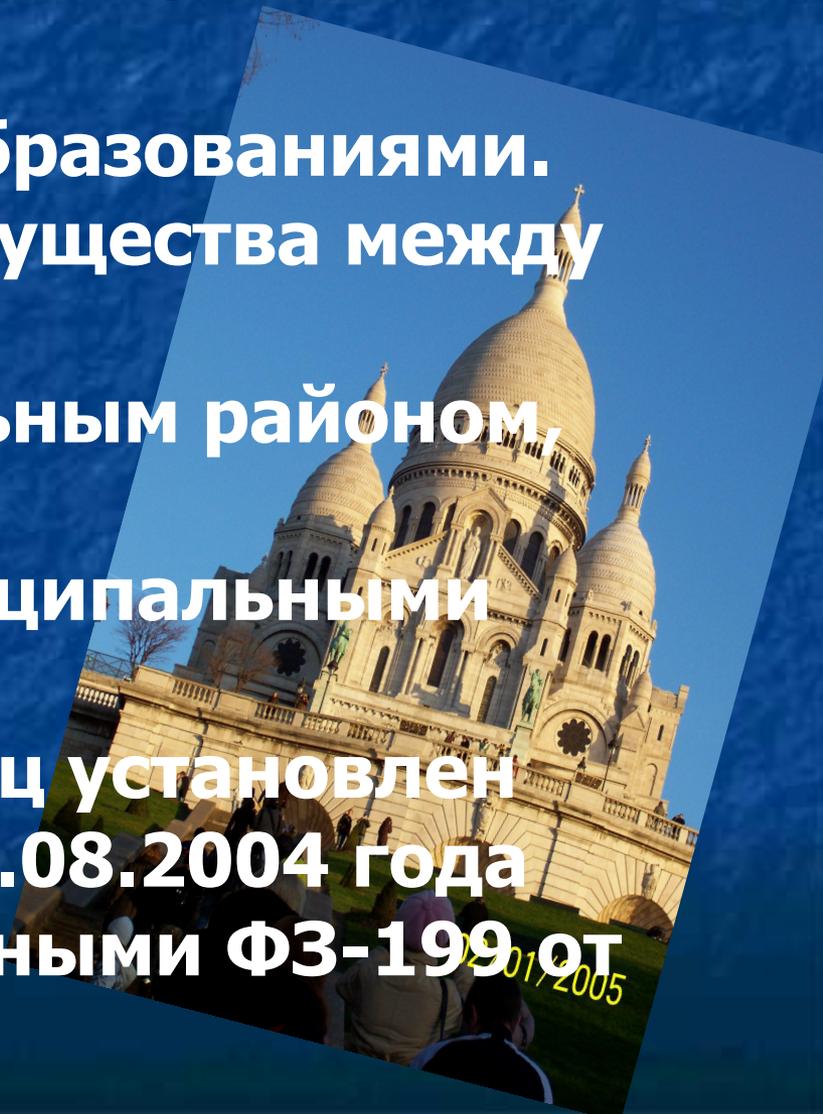


Порядок оформления прав собственности

1. В случае если осуществляется передача имущества, закрепленного за ГУП, МУП или учреждением, она может быть осуществлена исключительно с согласия данной организации.
2. Внесение изменений в учредительные документы передаваемых предприятий и учреждений.
3. Регистрация прав на недвижимое имущество с правами на земельные участки на основании решений органов государственной власти о передаче имущества.



Правительство РФ до настоящего времени не установило порядок разграничения имущества между муниципальными образованиями. Порядок разграничения имущества между вновь образованными поселениями и муниципальным районом, муниципальным районом и городским округом, муниципальными образованиями в случае изменения их границ установлен поправками в ФЗ-122 от 22.08.2004 года (п. 11.1 статьи 154) введенными ФЗ-199 от 31.12.2005 года.



Спасибо за внимание!