**Экономическое содержание и состав ресурсов ГХ. Финансирование ГХ**

Экономическую основу местного самоуправления согласно За­кону составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также заемные сред­ства. Муниципальная собственность признается и защищается го­сударством наравне с иными формами собственности.

Муниципальное имущество. В собственности муниципальных образований может находиться имущество, предназначенное:

* для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, уста­новленных федеральными законами и законами субъектов Рос­сийской Федерации;
* обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа му­ниципального образования.

В собственности городских округов могут находиться:

* имущество, предназначенное для электро-, газо-, тепло- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения топливом;
* автомобильные дороги общего пользования, мосты, транс­портные инженерные сооружения;
* жилищный фонд социального пользования для обеспечения малоимущих граждан и имущество, необходимое для содержания муниципального жилищного фонда;

• пассажирский транспорт;

• имущество, предназначенное для предупреждения и ликви­дации последствий чрезвычайных ситуаций;

* библиотеки;
* объекты культурного наследия.

Владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным иму­ществом органы местного самоуправления от имени муниципаль­ного образования в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соот­ветствии с ними нормативными правовыми актами органов мест­ного самоуправления.

Органы местного самоуправления вправе передавать муници­пальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной вла­сти Российской Федерации и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать его, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Бюджетный процесс. Бюджет согласно ст. 6 Бюджетного кодек­са Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 176-ФЗ) — форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправ­ления.

Бюджетный процесс — регламентируемая нормами права ор­ганов государственной власти, органов местного самоуправле­ния и участников бюджетного процесса по составлению и рас­смотрению проектов бюджетов (в том числе бюджетов государст­венных внебюджетных фондов), а также по контролю за их ис­полнением.

Доходы бюджета — денежные средства, поступающие в без­возмездном и безвозвратном порядке в соответствии с россий­ским законодательством в распоряжение органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления.

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

Доходы бюджетов формируются за счет собственных и регули­рующих источников дохода.

Собственные источники дохода — виды доходов, закрепленные на постоянной основе полностью или частично за соответству­ющими бюджетами законодательством Российской Федерации (ст. 47 Кодекса).

К собственным доходам бюджетов относят:

• налоговые доходы, закрепленные за соответствующими бюд­жетами и бюджетами государственных внебюджетных фондов за­конодательством Российской Федерации;

* неналоговые доходы;
* безвозмездные перечисления.

Регулирующие источники дохода — федеральные и региональные налоги и иные платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в %) в бюджеты субъектов Российской Федерации или местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на 3 года) по разным ви­дам таких доходов (ст. 48 Бюджетного кодекса).

Бюджет муниципального образования (местный бюджет) — фор­ма образования и расходования денежных средств, предназначен­ных для обеспечения задач и функций, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления (ст. 14 Кодекса). Доходы мест­ных бюджетов формируются за счет собственных доходов и дохо­дов за счет отчислений от федеральных и региональных регулиру­ющих налогов и сборов (ст. 60, п. 1).

Выделяют налоговые и неналоговые доходы местных бюдже­тов.

К налоговым доходам относятся предусмотренные налоговым законодательством Российской Федерации федеральные, регио­нальные и местные налоги и сборы, а также пени и штрафы.

К налоговым доходам местного бюджета относятся:

* налоги на имущество физических лиц;
* земельный налог;

• регистрационный сбор с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью;

• налог на рекламу;

• прочие местные налоги и сборы.

К неналоговым доходам относятся:

* доходы от использования имущества, находящегося в муни­ципальной собственности, после уплаты налогов и сборов;
* доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреж­дениями, находящимися в ведении органов местного самоуправ­ления, после уплаты налогов и сборов, предусмотренных законо­дательством о налогах и сборах;
* средства, полученные в результате применения мер граждан­ско-правовой, административной и уголовной ответственности, в том числе штрафы, компенсации и иные суммы принудитель­ного изъятия;
* средства, получаемые в виде арендной платы либо иной пла­ты за сдачу во временное владение и пользование муниципально­го имущества;

• аренда земли;

• плата за пользование бюджетными средствами, представлен­ными юридическими лицами на возвратной и платной основах;

* доходы от продажи муниципального имущества;
* доходы от продажи земли;
* финансовая помощь от бюджета другого уровня в форме до­таций, субвенций и субсидий;
* безвозмездное перечисление от физических и юридических лиц;

• иные неналоговые доходы.

Во многих странах городская и земельная ренты взимаются со всех форм собственности за то, что собственник пользуется об­щими для жителей данного муниципального образования усло­виями.

Рентные платежи выполняют еще одну функцию: регулируют вопросы использования собственности. Например, завышенная рента ведет к сворачиванию производства, заниженная — к спе­куляции недвижимостью и землей и нерациональному их исполь­зованию. Городская и земельная рента являются достаточно весо­мой добавкой к муниципальному бюджету. В нашей стране город­ская и земельная ренты практически не применяются, так как местные органы самоуправления лишены права самостоятельно устанавливать эти налоги.

Проблематично в нашей стране применение штрафов как од­ного из источников поступлений в бюджет, так как их вид и раз­меры устанавливаются органами государственной власти.

Достаточно хорошо известен вид неналоговых поступлений — тарифные платежи за услуги муниципальных предприятий, кото­рые утверждаются органами местного самоуправления.

Расходы местных бюджетов. Эти расходы проводятся, как пра­вило, по пяти статьям.

I. Финансовая поддержка отраслей народного хозяйства.

1. Промышленность, строительство.
2. Сельское хозяйство и рыболовство.
3. Транспорт, дорожное хозяйство.
4. ЖКХ.

II. Социально-культурные мероприятия. Расходы местных бюджетов. Эти расходы проводятся, как пра­вило, по пяти статьям.

I. Финансовая поддержка отраслей народного хозяйства.

1. Промышленность, строительство.
2. Сельское хозяйство и рыболовство.
3. Транспорт, дорожное хозяйство.
4. ЖКХ.

II. Социально-культурные мероприятия.

1. Образование.
2. Культура и искусство.
3. Здравоохранение и физкультура.
4. Социальная политика.
5. Управление.
6. Правоохранительная деятельность.

V. Прочие расходы.

Заемные и иные средства финансовой помощи местным бюдже­там. Муниципальные образования вправе привлекать заемные средства, в том числе за счет выпуска муниципальных ценных бумаг в порядке, установленном представительным органом мест­ного самоуправления в соответствии с требованиями федераль­ных законов. Региональные фонды финансовой поддержки город­ских округов предоставляют дотации с целью выравнивания уровня бюджетной обеспеченности городских округов. Дотации распре­деляются между муниципальными районами (городскими округа­ми) субъекта Российской Федерации, в которых уровень расчет­ной бюджетной обеспеченности бюджета муниципального райо­на (бюджета городского округа) не превышает уровень расчет­ной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (город­ских округов).

С целью финансовой помощи местным бюджетам образованы фонды муниципального развития и софинансирования социальных расходов.

Исполнение местного бюджета. Оно осуществляется в соответ­ствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Территориальные органы федерального органа исполнитель­ной власти по налогам и сборам ведут учет налогоплательщиков по каждому муниципальному образованию и предоставляют мест­ной администрации информацию о начислении и уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет муниципального об­разования.

Финансовый контроль. В основе контроля финансовой деятель­ности городского округа лежит территориальный сводный финан­совый баланс. С его помощью осуществляется увязка всех звеньев финансово-кредитной системы, предопределяются общие рамки и структура всех ее оперативных планов, что позволяет осуществ­лять действенный контроль на всех этапах финансовой деятельно­сти. При разработке территориального сводного финансового ба­ланса необходимо помнить о том, что чем большей информацией располагает организация о внутренней и внешней среде, тем боль­ше вероятность ее устойчивого функционирования (самосохране­ния).

Информационной базой при разработке территориального свод­ного финансового баланса являются:

данные территориальных экономических, финансовых, статистических органов, функциональных подразделений территориальных органов власти;

экономические нормативы и лимиты по основным показате­лям развития территории;

показатели проектов планов экономического и социального развития территории и охраны природной среды;

данные территориального бюджета, балансов доходов и расходов всех предприятий и организаций, расположенных на террито­рии независимо от их ведомственной принадлежности.

Территориальный сводный финансовый баланс позволяет оценить правильность доходов и расходов муниципального образова­нии и текущем году, и дать прогноз на планируемый год.

Классификация ресурсов муниципального образования

Муниципальное хозяйство стремится быть эффективным, т. е. получать заданные результаты при минимальных затратах, при этом, как и любая деятельность, деятельность в рамках муници­пального хозяйства должна обеспечиваться различного вида ре­сурсами. Ресурсы территории определяют модель муниципально­го хозяйства.

Под ресурсами муниципального образования мы будем так же как и при анализе проблем муниципальной экономики, понимать совокупность всех возможностей территории муниципального об­разования, распоряжение которыми отнесено к компетенции ор­ганов местного самоуправления данного муниципального образо­вания.

В работе Ю.В. Филиппова и Т.Т. Авдеевой «Основы развития местного хозяйства» экономическое развитие муниципального хозяйства характеризуется определенным сочетанием ресурсов. В указанной работе к наиболее важным ресурсам муниципально­го хозяйства отнесены:

* физический капитал;
* «человеческий капитал»;
* социальный капитал;
* рынки;
* финансовые ресурсы;
* управление

Исследуя проблемы становления и развития муниципального хозяйства, можно сделать вывод, что и в данной системе эконо­мических отношений классификация ресурсов на материальные и нематериальные обеспечивает верное понимание места и роли муниципального хозяйства в экономической системе России.

К материальным ресурсам можно отнести:

* природные ресурсы;
* производственные ресурсы;
* финансовые ресурсы;
* организационные ресурсы;
* кадровые ресурсы;
* иные материальные ресурсы.

Одним из важных ресурсов как муниципальной экономики, так и муниципального хозяйства является муниципальная соб­ственность. На рис. 6.2 можно проследить способы формирова­ния муниципальной собственности в России.

Изучая ресурсный потенциал муниципального хозяйства, сле­дует обратиться и к такому понятию, как муниципальные орга­низации.

Гражданским кодексом Российской Федерации предусмотрены два вида муниципальных организаций: муниципальные предпри­ятия и муниципальные учреждения.

Муниципальные предприятия в соответствии с Кодексом (ст. 7) создаются в форме унитарных предприятий, которые не наделе­ны правом собственности на закрепленное за ними собственником имущество (ст. 296). Имущество унитарного предприятия явля­ется неделимым и не может быть распределено по вкладам (до­лям, паям), в том числе между работниками предприятия.

Муниципальные унитарные предприятия основаны на праве хозяйственного ведения. Владение, пользование и распоряжение имуществом, принадлежащим на праве хозяйственного ведения, ограничено правом контроля со стороны собственника (муници­пального образования в лице органов местного самоуправления) за использованием по назначению и сохранностью принадлежа­щего предприятию имущества, правом собственника на получе­ние части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении созданного им предприятия, а также за­претом на распоряжение имуществом без согласия собственника.

Местные финансы включают:

1. Средства местного бюджета.

Особая роль в системе местных финансов принадлежит нало­говым и неналоговым платежам в местный бюджет. Для опреде­ления уровня налоговых ресурсов муниципального образования можно рассчитать показатель среднедушевых налоговых и нена­логовых ресурсов и использовать его для сравнения ресурсной обеспеченности муниципальных образований. Расчет показателя осуществляется по формуле:

Дох. душ. МО = Дох. МО / Чис. МО,

где Дох. душ. МО - среднедушевой налоговый и неналоговый ресурс муниципального образования (МО); Дох. МО - налоговый и неналоговый ресурс муниципального образования в объеме, на­правляемом на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципального образования; Чис. МО - численность постоян­ного населения муниципального образования.

Можно также использовать для сравнения ресурсов муници­пальных образований показатели, характеризующие бюджетный потенциал территории - индекс бюджетных расходов (ИБР), ко­торый рассчитывается по формуле:

ИБР МО = (Р. МО/Чис. МО) / (Р. Суб. РФ / Чис. Суб. РФ),

где ИБР МО — индекс бюджетных расходов муниципального об­разования; Р. МО - суммарные расходы бюджета муниципально­го образования; Чис. МО - численность постоянного населения муниципального образования; Р. Суб. РФ - суммарные расходы бюджетов муниципальных образований субъекта РФ; Чис. Суб. РФ — численность постоянного населения субъекта РФ.

2. Государственные и муниципальные ценные бумаги, принадлежащие органам местного самоуправления.

3. Другие финансовые средства.

Важную роль в ресурсном обеспечении муниципального хозяй­ства выполняют заемные средства, которые используются пред­приятиями. Особенно актуально обеспечить рентабельность использования заемных средств, которую можно рассчитать по сле­дующей формуле:

Рентабельность заемных средств = (Плата за пользование кредитом : Сумма долго­срочных и краткосрочных кредитов) \* 100

От имени муниципальных образований права собственника осу­ществляют соответствующие органы местного самоуправления.

Эффективность использования ресурсов муниципального образования

Принадлежность ресурса к системе ресурсов муниципального хозяйства определяется фактом отношения к территории муни­ципального образования, а также наличием полномочий у орга­нов местного самоуправления муниципального образования им распоряжаться. Полномочия органа местного самоуправления определяются законом, т. е. именно закон закрепляет те или иные ресурсы за местным самоуправлением (это осуществляется федеральным законодательством), за тем или иным муниципаль­ным образованием (это осуществляется законодательством субъекта федерации и уставом муниципального образования). Однако не­достаточно обладать ресурсом, необходимо также создать усло­вия и реализовать механизм его эффективного использования.

Критерием закрепления ресурсов за тем или иным уровнем власти является наибольшая эффективность его использования, в этом смысле за местным самоуправлением следует закреплять ресурсы, эффективность использования которых связана с тем, что местное самоуправление — наиболее приближенный к населе­нию уровень власти (землю, например).

Создание эффективной системы использования ресурсов муни­ципального хозяйства требует в первую очередь решения следую­щих основных задач:

разработка системы местных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы экономического развития и распо­ряжения муниципальной собственностью;

V оптимизация структур управления муниципальным хозяй­ством;

полная инвентаризация объектов муниципального хозяйства; \* классификация активов по критериям (приоритетным, функ­циональным, стоимостным и др.);

* создание системы мониторинга использования ресурсов му­ниципального хозяйства;
* выработка стратегии в отношении использования ресурсов муниципального образования;

\*реализация (продажа), консервация неэффективных в соци­альном и коммерческом отношении ресурсов;

* разработка программы эффективного использования муни­ципальных ресурсов как составляющей комплексного соци­ально-экономического развития муниципального образования;
* использование рыночных технологий, механизмов и инстру­ментов при работе с ресурсами муниципального хозяйства;
* широкое участие и привлечение инвестиционных проектов, имеющих цель развитие муниципального образования.

Для осуществления экономической и хозяйственной деятель­ности местного самоуправления необходимы все вышеперечислен­ные ресурсы, технологии и механизмы.