

Предоставление муниципальных

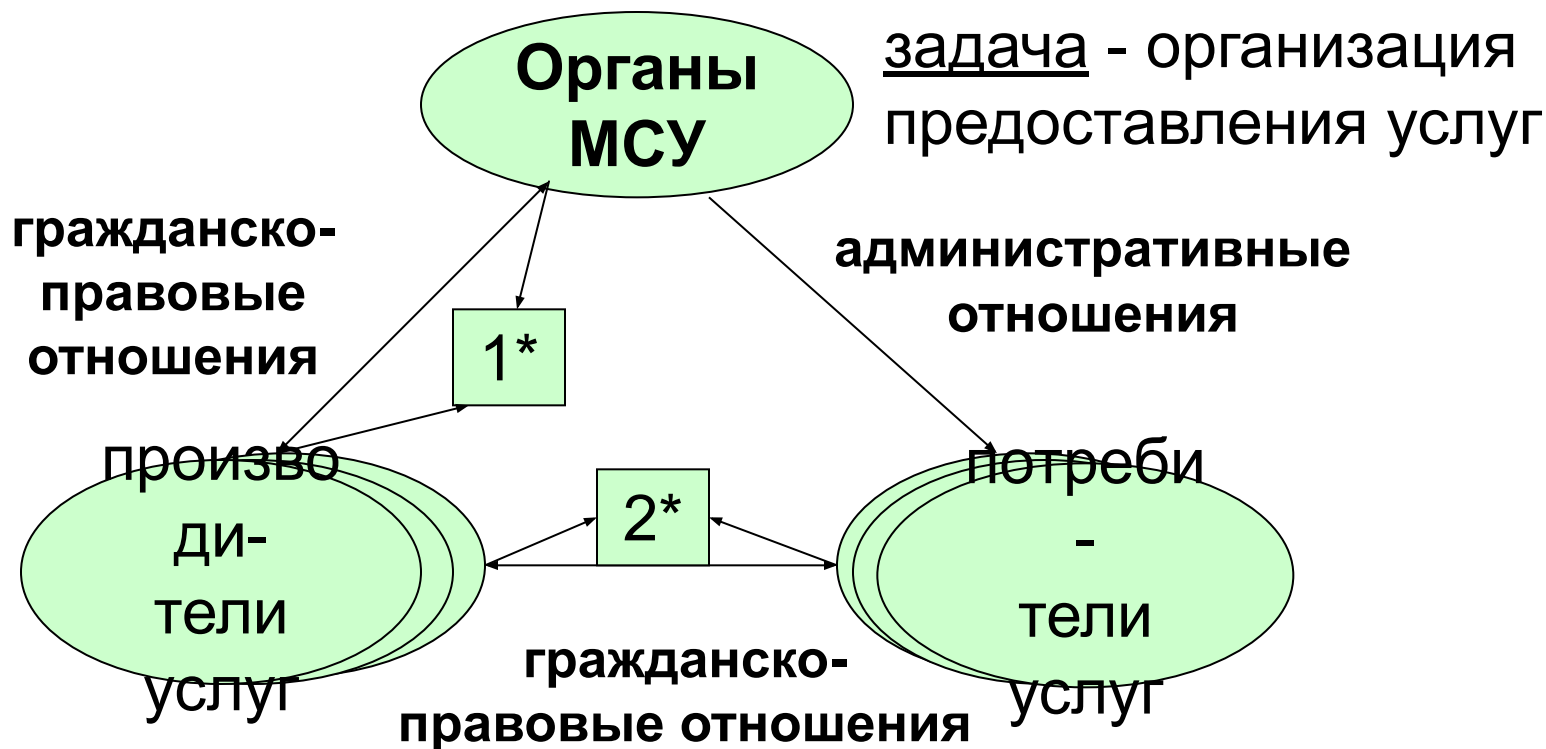
услуг

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

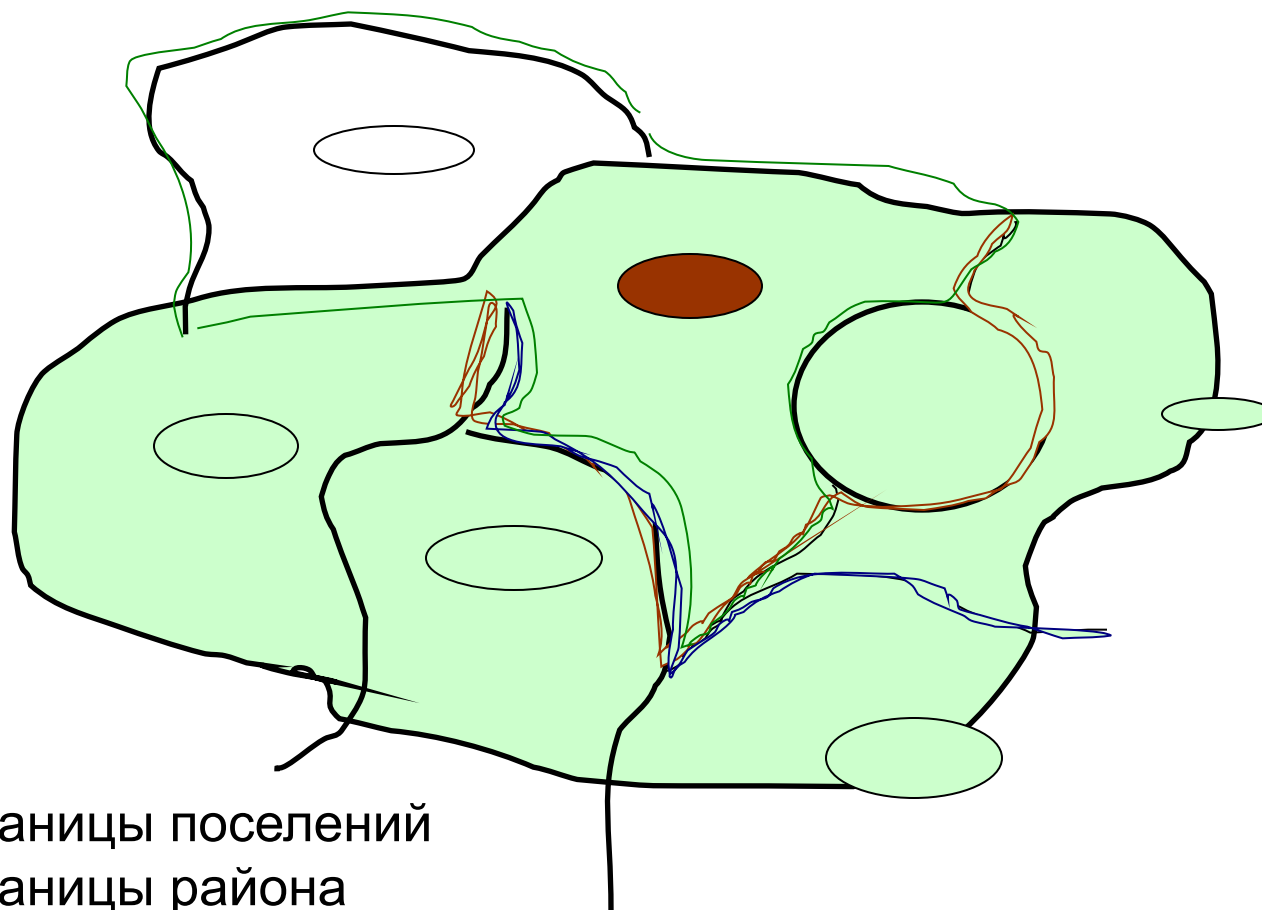
Принципы:

- *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