

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовой

(направленность (профиль)/специализация)

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: «Муниципальные образования как субъекты бюджетного права»

Студент

О.В. Груздева

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Д.В. Иванчук

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

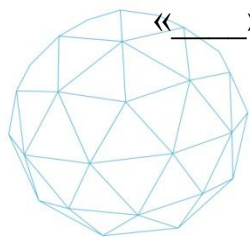
И. о. заведующего кафедрой, к.ю.н. Блохина Н.А.

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(Личная подпись)

«___» _____ 20__ г.

Тольятти 2018



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Аннотация

Выпускная квалификационная работа на тему: «Муниципальные образования как субъекты бюджетного права» содержит 59 страниц текста, рисунков – 4, таблиц – 2, использованных источников – 25.

Автор: Груздева Ольга Валерьевна, студентка 5 курса.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка.

Объектом работы выступают общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности муниципальных образований и органов местного самоуправления. Предметом изучения работы являются муниципальные образования как субъекты бюджетного права. Целью данной работы является изучение правового статуса муниципальных образований как субъектов бюджетного права.

Введение раскрывает актуальность выбранной темы. Теоретическое исследование проводилось методом анализа литературы и нормативных источников.

В первой главе изложены теоретические основы правового регулирования, принципы бюджетной системы Российской Федерации, а также рассмотрены субъекты бюджетного права.

Вторая глава посвящена изучению правовых основ местного самоуправления, видов муниципальных образований, а также территориальной организации местного самоуправления.

В третьей главе излагаются источники формирования местного бюджета и этапы бюджетного процесса в муниципальном образовании, а также рекомендации по распределению бюджетных средств между субъектами РФ.

Заключение обобщает проделанную работу и формулирует выводы по рассмотренным проблемам.

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	5
1.1 Понятие, предмет и метод правового регулирования.....	5
1.2 Бюджетная система РФ.....	10
1.3 Субъекты бюджетного права РФ.....	15
ГЛАВА 2. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РФ.....	19
2.1 Понятие, сущность и правовые основы местного самоуправления.....	19
2.2 Территориальная организация местного самоуправления и виды муниципальных образований.....	28
ГЛАВА 3. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В РФ.....	42
3.1 Источники формирования местного бюджета.....	42
3.2. Бюджетный процесс в муниципальном образовании.....	47
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	55
Список используемой литературы и источников.....	57

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время отличительным признаком любого цивилизованного и правового государства, является местное самоуправление. Местное самоуправление осуществляется на населенной территории, именуемой муниципальным образованием. В последние годы местное самоуправление уверенно закрепились в качестве неотъемлемой части демократического и правового Российского государства. Деятельность местного самоуправления регламентирована нормативно–правовыми актами РФ. Создана финансово–экономическая база, созданная для работы муниципальных образований. Каждое муниципальное образование обладает бюджетным правом. Основная цель этих прав заключается в создании финансовой базы для решения вопросов местного значения. Органы государственной власти и местного самоуправления являются самостоятельными субъектами бюджетного права, так как обладают бюджетной компетенцией.

Бюджетная система является одним из наиболее важных институтов нашего государства. Бюджетная система составляет основу финансовой базы деятельности органов местного самоуправления и государственных органов власти в плане экономического и социального развития территорий. Местные органы власти занимаются решением различных вопросов населения: жилье, транспорт, образование, здравоохранение, социальная защита населения, экология, коммунальное хозяйство. Что бы решать эти задачи муниципальному образованию необходимо иметь баланс доходов и расходов бюджета. Что бы достичь эту цель, муниципальные образования совершают определенные действия, называемые бюджетным процессом. При этом согласно бюджетному законодательству, учитываются потребности жителей и хозяйствующих структур муниципального образования. Вопрос бюджетного процесса на муниципальном уровне весьма актуален, принимая

во внимание большое значение местного бюджета в регионах РФ. Этим обусловлен выбор темы выпускной квалификационной работы.

Объектом работы выступают общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности муниципальных образований и органов местного самоуправления.

Предметом изучения работы являются муниципальные образования как субъекты бюджетного права.

В последние годы проблеме муниципальных образований уделяется достаточно внимания, но всегда есть стремление к большему. Важный вклад в изучении данной проблемы внесли труды таких авторов как: Бондарь Н.С., Эскиев М. А., Пашкевич Д.¹

Целью данной работы является изучение правового статуса муниципальных образований как субъектов бюджетного права.

Основные задачи данной работы:

- рассмотреть предмет и метод правового регулирования бюджетного права;
- изучить бюджетную систему РФ;
- выделить субъекты бюджетного права РФ;
- проанализировать понятие, сущность и правовую основу местного самоуправления;
- изучить территориальную организацию местного самоуправления и виды муниципальных образований;
- рассмотреть источники формирования местного бюджета;
- проанализировать бюджетный процесс в муниципальном образовании.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка.

¹ Местное самоуправление: Учебник для бакалавриата / Ростов-на-Дону, 2018., Бюджетное право/ М.: Эксмо, 2008, Определение местного самоуправления в законодательстве РФ / Молодой ученый. — 2016

ГЛАВА 1. БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО В СИСТЕМЕ ПРАВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие, предмет и метод правового регулирования

Наше общество имеет ту, или иную степень согласованности и слаженности. Причина этому, необходимость учета потребностей и заинтересованности каждого гражданина и общества в целом (различных социальных групп). Чтобы добиться этого согласия, осуществляется социальное регулирование, т.е. специальное влияние на поведение граждан. Регулирование характеризуется внутренним и внешним воздействием. В течение всего процесса развития, общество создало разнообразную систему средств и способов регулирования поведения людей. К средствам социального регулирования относят в первую очередь социальные нормы: правовые (юридические), моральные, корпоративные, обычаи и т.д. Также другие способы влияния на поведения людей: индивидуальные правила; физическое, психическое, организационное принуждение; властные распоряжения. В системе социального регулирования, основное положение занимает правовое регулирование. Правовое регулирование понимается как влияние норм права на поведение граждан и отношения общества в целом, с целью организованного и прогрессивного развития. Специалист в области юриспруденции, должен иметь понятие правового регулирования как разностороннее влияние на отношения общества всех правовых явлений, а также принципов правовой жизни общества, не воплощенные в юридические формы (акты, решения, законы), правовых замыслов. Юристу важно понимать значение и роль правового регулирования как комплекс средств и методов реализации позитивного права, это необходимо для решения его профессиональных задач. Из всего выше сказанного, можно дать следующее определение. Правовое регулирование – это целенаправленное влияние на поведение граждан и отношения общества с помощью правовых

(юридических) методов. Из этого определения следует, что регулированием является только то влияние, при котором ставятся определенные четкие цели. Правовое регулирование нельзя считать воздействием, если оно осуществляется неюридическими средствами. Если влияние на разум и поведение людей происходит через средства массовой информации путем пропаганды и агитации, то такой способ не может быть отнесен к правовому регулированию как специально – юридической организующей деятельности.

На сегодня, наша страна, как федеративное государство с рыночной формой экономики, тесно связана с финансовой деятельностью и ее правовым механизмом. Государство осуществляет свои функции при строгом регулировании отношений в области финансового права. В жизни нашей страны, бюджет весьма важен, и поэтому отношения, обеспечивающие его осуществление и функционирование, регулируются правом. В системе финансового права, бюджетное право всегда занимало центральное место, оно регулирует очень широкий круг общественных отношений. Принятие Бюджетного Кодекса² является результатом развития бюджетных правовых отношений. Бюджетный Кодекс – нормативно-правовой акт, регулирующий бюджетные отношения.

Бюджетное право России является основным составляющим финансового права. Оно включает в себя финансово – правовые нормы, которые устанавливают структуру бюджетной системы РФ, распределяют доходы и расходы между субъектами РФ и административными территориями. В целях финансового обеспечения экономического развития страны создаются и используются государственные внебюджетные фонды. По содержанию, нормы бюджетного права, можно разделить на материальные и процессуальные³. К материальным нормам относят структуру бюджетной системы РФ и субъектов РФ, перечень доходов и расходов и распределение их между различными бюджетами. К

² Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3823.

³ Пашкевич Д. Бюджетное право/Д. Пашкевич. – М.: Эксмо, 2008, с. 3.

процессуальным нормам относят порядок составления, рассмотрения, утверждения и исполнения бюджета РФ. Сюда же относится порядок составления отчета об исполнении бюджета. Нормы бюджетного права закреплены в бюджетном законодательстве, например в Бюджетном Кодексе РФ, который был принят Государственной думой и одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 года. Бюджетное право России делится на две части - общую и особенную. Общая часть включает в себя нормы бюджетного права, которые закрепляют общие принципы и различные методы деятельности государственных органов РФ, субъектов РФ и органов местного самоуправления. Особенная часть характеризуется полномочиями всех субъектов бюджетных правоотношений, порядком принятия и составления бюджета. Общественные отношения, которые возникают в бюджетной сфере, именуется предметом бюджетного права. К таким отношениям можно отнести:

- формирование доходов и расходов государственного бюджета;
- осуществление бюджетного процесса, который включает в себя несколько этапов;
- бюджетный контроль;
- при нарушении бюджетного законодательства, применение мер принуждения к нарушителям.

Важнейшей частью предмета бюджетного права являются правовые отношения, которые регулируют порядок образования доходов и осуществления расходов бюджета на всех уровнях, контролируют процесс ответственности за бюджетные правонарушения. Такие отношения стоят во главе системы бюджетного права, и являются его неотъемлемой частью. Другие отношения, образующие предмет бюджетного права, являются примыкающие (смежные) отношения к атрибутивным. Эти отношения регулируются другими институтами финансового права, которые создают предметы совместного правового управления. Смежные правовые отношения находятся под воздействием норм бюджетного права и финансово-правовых

институтов. Существует два способа регулирования этих отношений: согласованно и одновременно, либо «по цепочке», когда для этих отношений нормы бюджетного права являются общими, а нормы финансово-правового института уточняющими, развивающими.

Предмет бюджетного права составляет группа норм, которая регулирует определенные отношения:

- нормы, устанавливающие бюджетную систему;
- нормы, устанавливающие структуру бюджета;
- нормы, устанавливающие бюджетную компетенцию;
- нормы, регулирующие выделение бюджетных средств;
- нормы, регулирующие межбюджетные отношения (определяют порядок разграничения расходов и доходов в бюджетной системе);
- нормы, регулирующие бюджетный процесс.

Нормы, которые устанавливают бюджетную правовую ответственность, относятся к ст. 290 и 291 Бюджетного Кодекса РФ. Предмет бюджетного права постоянно развивается. Качественную сторону бюджетных отношений отражают методы правового регулирования. Под методом правового регулирования следует понимать способ юридического воздействия на участвующих в общественных отношениях. Финансовое право выделяет два метода правового регулирования – императивный и диспозитивный. Так как бюджетное право является частью финансового права, то бюджетные отношения регулируются так же, как и финансовые отношения – императивным методом. Этот метод носит определение запрета и обязанности. Императивный метод - способ и прием подчинения участников. Это когда субъекты правовых отношений не могут выбирать: подчиняться властному субъекту или нет. Этот метод принуждает выполнять требования. В литературе у императивного метода есть несколько названий – директивный, централизованный, административный. Для нормального функционирования всего государства в целом объясняется важность этого метода. Императивный метод правового регулирования является не только

специфическим способом воздействия на общество, но и отличительной особенностью финансового права выраженной в сфере бюджетного правового регулирования. Так же при регулировании бюджетных отношений используются элементы диспозитивного метода. Этот метод весьма отличается от предыдущего способа. Современное бюджетное законодательство использует возможности договорных отношений, обсуждения принимаемых решений, использование согласительных процедур и т.д. Но применение некоторых аспектов диспозитивного регулирования не подразумевает в бюджетном праве наличие гражданско-правовых методов воздействия. Диспозитивный метод дает участникам право самим выбирать: вступать в отношения или нет. Законом может устанавливаться запрет на вступление в диспозитивные отношения. К примеру, принудительный труд не допустим, согласно Трудовому Кодексу, статьи 4⁴. Так же невозможным является принуждение к заключению договоров и вступлению в брак. Сравнивая эти два метода правового регулирования, становится понятно, что они абсолютно противоположны друг другу, и имеют разные методы воздействия.

⁴ Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ. // Российская газета. 31.01.2001. N 256.

1.2 Бюджетная система РФ

Бюджетная система является важнейшим институтом государства. Эта система осуществляет регулирование экономических и социальных процессов в обществе.

Бюджет – формируемый на определенном уровне денежный фонд, для обеспечения задач и функций органов государственной власти. Централизация денежных средств в бюджетах позволяет распоряжаться финансовыми ресурсами, делая упор на решении различных задач (экономических, социальных). Формирование и использование денежных средств по уровням государственной и территориальной власти является проявлением распределительной функцией бюджета⁵. Развитые страны перераспределяют до 50% ВВП через бюджеты разных уровней. При помощи бюджета государство регулирует экономику и хозяйственную жизнь страны, поддерживая регионы посредством финансирования. Таким образом, государство регулирует экономические отношения, усиливая или сдерживая темпы производства, ускоряя или ослабляя рост капиталов и частных сбережений. ВВП перераспределяется через бюджет и имеет две взаимосвязанные стадии, протекающие одновременно и непрерывно: образование дохода бюджета; расходы бюджета (использование бюджетных средств).

⁵ Бурханова Н. Бюджетная система РФ: конспект лекций / Н. Бурханова. - М.:– ЭКСМО, 2007. С. 1.



Рис. 1.1. – Задачи бюджета.

Бюджетная система РФ состоит из трех уровней бюджетов:

- 1) федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов;
- 2) бюджеты субъектов РФ и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов;
- 3) местные бюджеты.

Всего в РФ 85 субъектов, из них: республик 22, краев 9, областей 46, городов федерального значения 3, автономных областей 1, автономных округов 4. Площадь России составляет 17125000 кв. км. Население 145,7 млн. человек. Столица – Москва, город федерального значения. Основываясь на государственном и административно-территориальном устройстве своей территории, установлено, что каждый субъект РФ и местные органы власти на основе федерального законодательства, могут самостоятельно устанавливать свою бюджетную систему.

В основе бюджетной системы РФ стоит ряд принципов, которые установлены в Бюджетном Кодексе РФ гл.5.:

1) Принцип единства бюджетной системы РФ. В основе данного принципа, лежит целостность бюджетного законодательства РФ и действие бюджетной системы РФ, а также единство принципов организации, форм бюджетной документации и отчетности, бюджетной классификации бюджетной системы РФ;

2) Принцип разделяющий доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы РФ. Этот принцип означает закрепление за бюджетной системой РФ доходы, расходы и источники финансирования дефицитов бюджетов, а также определяет полномочия органов государственной власти и органов управления внебюджетными фондами;

3) Принцип самостоятельности бюджетов. Значение этого принципа гласит:

- обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления обеспечивать эффективность использования бюджетных средств и сбалансированность соответствующих бюджетов;

- обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять бюджетный процесс;

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления устанавливать (согласно законодательству Российской Федерации о налогах и сборах) налоги и сборы, доходы от которых подлежат зачислению в соответствующие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации;

- право органов государственной власти и органов местного самоуправления на самостоятельное определение формы и направления расходования средств бюджетов (исключения представляют расходы, которые осуществляются за счет межбюджетных субсидий и субвенций из других бюджетов бюджетной системы), в соответствии с БК РФ.

- запрет на установление расходных обязательств, которые подлежат исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы РФ. А также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств;

- обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления предоставлять средства из бюджета на исполнение расходных обязательств, устанавливаемых иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, исключительно в форме межбюджетных трансфертов;

- недопустимость внесения изменений в бюджетное законодательство РФ и (или) законодательство о налогах и сборах, законодательство о других обязательных платежах в течение текущего финансового года. Которые могут привести к увеличению расходов и (или) снижению доходов других бюджетов бюджетной системы РФ, без внесения изменений в законы (решения) о соответствующих бюджетах, предусматривающих компенсацию увеличения расходов, снижения доходов.

4) Принцип равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. К этому принципу относятся бюджетные полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Установление и исполнение расходных обязательств, формирование налоговых и неналоговых доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, определение объема, формы и порядка предоставления межбюджетных трансфертов в соответствии с едиными принципами и требованиями, установленными БК РФ. Не являются действительными договоры и соглашения между органами государственной власти Российской

Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, не соответствующие БК РФ.

5) Принцип полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов. Смысл данного принципа в том, что все расходы, доходы, и источники финансирования дефицитов бюджетов, в обязательном порядке и в полном объеме должны быть показаны в соответствующих бюджетах.

6) Принцип сбалансированности бюджета. Объем рассчитанных расходов, обязан соответствовать объему дохода и поступлению из источников финансирования.

7) Принцип эффективности и экономности. При составлении бюджета органы власти и получатели средств должны рационально распределять и расходовать денежные средства, а также исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием этих средств.

8) Принцип общего покрытия расходов. Все расходы необходимо покрывать общей суммой доходов из источников финансирования дефицита бюджета.

9) Гласность. Печать в средствах массовой информации утвержденных бюджетов и отчетов об их исполнении в полном объеме. Открытость для общества.

10) Достоверность бюджета. Показатели прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичность расчета доходов и расходов бюджета должны быть точны и достоверны;

11) Адресность и целевой характер бюджетных средств. В распоряжение конкретных получателей выделяются средства с обозначением направления их на финансирование конкретных целей.

1.3 Субъекты бюджетного права

Лица, обладающие бюджетной правосубъектностью, и участвующие в конкретных бюджетных правоотношениях, именуются субъектами бюджетного права. Их можно разделить на следующие группы:

- субъекты РФ и муниципальные образования, т.е. общественные территориальные образования;
- юридические и физические лица;
- органы государственной власти и местного самоуправления, в том числе Банк России.

Практически все субъекты бюджетного права отличаются характерной чертой правосубъектности, выражающейся в их компетенции. Это означает, что обязанности субъектов – есть их права. Основные субъекты бюджетного права - Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные образования. Связать это можно с тем, что развитие отношений происходит за счет реализации суверенных прав государства. Также субъектами бюджетного права являются юридические лица, которые участвуют в бюджетном процессе и получают финансовые средства из бюджета. Субъекты бюджетного права вступают в бюджетные правовые отношения. К субъектам бюджетного права также относятся и физические лица, т.к. являются получателями бюджетных средств.

Бюджетные правоотношения – разновидность финансово - правовых отношений, в которых реализуется установленная государством система норм, относительно взаимодействия участников бюджетной системы. Только бюджетным правоотношениям свойственны закон о бюджете на текущий год, проект бюджета и бюджет как плановый акт. Согласно ст. 71 Конституции РФ⁶, к предметам ведения в области бюджета Российской Федерации можно отнести: федеральные фонды регионального развития,

⁶ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. N 31. Ст. 4398.

федеральный бюджет. Конституция РФ и БК РФ устанавливает бюджетные полномочия, которые выражаются через полномочия органов, выступающих от лица Российской Федерации. Конституция РФ выделяет ряд основных бюджетных полномочий Российской Федерации:

- собственный бюджет;
- рассмотрение и утверждение ежегодного закона о федеральном бюджете;
- получение доходов в бюджет;
- установление расходов и исполнение бюджетных обязательств РФ (ст. 6,50,51,65,84 БК РФ);
- выделение бюджетных трансфертов бюджетам других уровней бюджетной системы (ст.129 БК РФ);
- формирование целевых фондов в бюджете (ст.17 БК РФ);
- формирование в бюджете региональных фондов (ст. 131,132 БК РФ);
- формирование фондов в расходной части бюджета (резервный фонд, федеральный фонд компенсаций и др.);
- создание Стабилизационного фонда РФ.

Бюджетная компетенция субъектов РФ характеризуется законодательными органами власти. Бюджетные полномочия законодательных органов власти субъектов РФ, которые они реализуют от имени субъектов РФ, закреплены в Бюджетном Кодексе ст. 8. В качестве уполномоченных государством органов, выступают самостоятельные субъекты бюджетного права – органы государственной власти и местного самоуправления. В бюджетных правоотношениях они выступают от своего имени. Основной перечень этих органов - Минфин России, Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований. Задача этих органов составить проект бюджетов и проект законов (решений) о бюджетах, осуществить кассовое обслуживание по исполнению бюджетов бюджетной системы РФ (Федеральное казначейство).

А также осуществлять бюджетный контроль (Счетная палата РФ), обслужить счет бюджета (Банк России) и др.

Бюджетные учреждения, которые относятся к субъектам бюджетного права и участвуют в бюджетном процессе, должны составить сметы доходов и расходов. Также они имеют право получать лимиты бюджетных обязательств, объемы финансирования и уведомлять о бюджетных ассигнованиях (согласно ст.221, п.1 ст.226, 251 БК РФ).

Бюджетные правоотношения являются разновидностью финансовых правоотношений, и характеризуются некоторыми особенностями, обусловленными предметом бюджетного права.

1. Лишь для бюджетных правоотношений в некоторых случаях типичен такой уникальный объект, как закон о бюджете на текущий год, проект бюджета и бюджет как плановый акт.

2. Цикличность характерна в некоторых случаях только для бюджетных правоотношений, в системе финансовых правоотношений. Это вызвано ограниченностью срока действия бюджетного закона и цикличностью бюджетного процесса.

То есть, Бюджетное право России является центральным звеном финансового права. Также оно обладает двумя методами правового регулирования: диспозитивным и императивным. Нормы, устанавливающие структуру бюджетной системы РФ, распределяют доходы и расходы между субъектами РФ и административными территориями. Бюджетная система регулирует экономические и социальные процессы в общественных интересах. Кроме того, бюджетная система РФ имеет три основных уровня бюджетов. Основу бюджетной системы РФ составляют ряд принципов установленных в Бюджетном Кодексе РФ. Субъектами бюджетного права являются юридические и физические лица, субъекты РФ и муниципальные образования, а также органы государственной власти и местного самоуправления. Все субъекты бюджетного права имеют характерную черту - правосубъектность. Таким образом, можно сделать вывод: понятие

бюджетное право имеет четкое определение, обладает бюджетной системой, перечнем доходов, расходов и порядком их распределения между бюджетами.

ГЛАВА 2. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РФ

2.1 Понятие, сущность и правовые основы местного самоуправления

Основой конституционного строя является местное самоуправление. В Конституции РФ установлен единственный источник власти в стране – многонациональный народ. Он осуществляет свою власть напрямую и через органы местного самоуправления. Публичная власть выраженная местным самоуправлением защищает интересы граждан, проживающих на определенной территории. Из этого следует, что местное самоуправление – это фундамент российской системы народовластия. Так же, местное самоуправление можно считать формой самоорганизации граждан для решения вопросов местного значения, удовлетворения повседневных потребностей каждого гражданина индивидуально, и населения в целом. Для результативной работы, государству необходимо соблюдать баланс между государственными интересами и общими интересами жителей различных муниципальных образований. Чтобы развиваться, местному самоуправлению необходимо решать возникшие задачи, опираясь на систему законов и другие нормативные правовые акты. В Статье 12 Конституции РФ говорится, что местное самоуправление самостоятельно (в пределах своих полномочий) и что система органов государственной власти не включает органы местного самоуправления. Форма выражения народовластия органами местного самоуправления находится наравне с органами государственной власти. Органы местного самоуправления очень близки к гражданам и могут оказывать большое влияние на организацию населения. Финансовая и экономическая базы являются одной из проблем органов местного самоуправления. Органам местного самоуправления принадлежит примерно 2% денежных средств от всего объема страны, остальные в собственности

частников и государства.⁷ Задачи органов государственной власти создавать правовую и экономическую основу деятельности муниципальной власти. Кроме этого, обязаны оказывать помощь гражданам, в решении вопросов местного значения. В различных областях, образования, медицины, коммунального обслуживания, безопасности, принятие и применение государственных нормативов, должно быть ориентировано на развитие человеческого потенциала территории и местных сообществ. Органы местного самоуправления улучшают использование национальных ресурсов. Если учесть условия территориального расположения местных сообществ, то решение проблем этих сообществ будет наиболее эффективным. Местные сообщества самостоятельно решают вопросы местного значения, и реализуют интересы граждан связанные с местом их проживания. Эта правовая основа создана Конституцией РФ. Граждане имеют право самостоятельно осуществлять местное самоуправление. Это право включает:

- участие в управление государственных дел напрямую, через участие в местном голосовании (референдуме);
- доступ к муниципальной службе и право увольнения;
- избрание в органы местного самоуправления;
- обращение в органы местного самоуправления, а также к должностным лицам, ознакомление с материалами и документами, касающимися прав гражданина, получение информации о деятельности органов местного самоуправления;
- право отозвать выбранного представителя;
- получение информации о работе органов местного самоуправления;
- право на судебную защиту.

Осуществляя местное самоуправление, каждый гражданин и население в целом, имеют право самостоятельно решать вопросы местного значения. На осуществление местного самоуправления федеральный закон РФ закрепил за

⁷ Бондарь Н.С. Местное самоуправление: Учебник для бакалавриата / Бондарь Н.С. – Ростов-на-Дону.2018.- С. 283.

каждым гражданином равные права и возможности, которые не зависят от национальности, пола, расовой принадлежности, языка, отношения к религии и т.д. Население осуществляет местное самоуправление несколькими путями:

- 1) образует самостоятельные муниципальные организации, на той территории, на которой будет реализовываться местное самоуправление;
- 2) создает разнообразные формы самоорганизации лиц, по месту их проживания;
- 3) выражает свое мнение напрямую и через представительные органы самоуправления.

Государство берет на себя ответственность за создание необходимых условий осуществления права самостоятельности местного самоуправления. Народ выражает свою власть через местное самоуправление, это является одной из форм народовластия. В Конституции РФ ст.3 определяется один единственный источник власти – народ. Граждане реализуют свои права на местное самоуправление напрямую, т.е. путем выборов и других форм волеизъявлений, а также через своих представителей в органах местного самоуправления. Таким образом, государственная и муниципальная власти являются независимыми и отдельными видами публичной власти. Муниципальная власть осуществляется в городах и поселках, а также на территории других муниципальных образований. Государственная осуществляется на местном и федеральном уровнях. Муниципальная и государственная власти имеют общие черты, обе являются выражением власти народа, пути, осуществления которой, совпадают и отличаются только степенью их проявления.

Местное самоуправление как вид власти населения проявляется в следующем: народ самостоятельно решает вопросы местного значения, относящиеся к кругу вопросов решаемых публичной властью, и принимает решения, обязательные для выполнения различными организациями, предприятиями, учреждениями, расположенными на территории муниципального образования. К конституционным гарантиям относятся:

судебная защита; возмещение дополнительных затрат, возникающие в итоге решений, принятых органами государственной власти; запрет на сдерживание прав местного самоуправления, установленные Конституцией РФ. Местная власть является самостоятельной, и несет ответственность за свои действия перед народом муниципальных образований, юридическими и физическими лицами, а также государством. Таким образом, можно дать общую формулировку местного самоуправления. Вместе с тем, следует обозначить, что в учебной и юридической научной литературе нет единого пути к определению понятия местного самоуправления. В связи с чем, приведем наиболее значимые понятия местного самоуправления, как они представлены в нормативных правовых актах.

Под местным самоуправлением, Европейская хартия местного самоуправления от 15.10.85 г.⁸, рассматривает право, как способность органов местного самоуправления упорядочить большую часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона и в интересах местных граждан. Принятая Межпарламентской Ассамблеей государств Декларация о принципах местного самоуправления в государствах от 29.10.1994 г.⁹ рассматривает местное самоуправление, как деятельность граждан и систему организации для решения вопросов местного значения самостоятельно и в соответствии с законом. Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"¹⁰, рассматривает местное самоуправление как самостоятельную деятельность граждан, по решению напрямую или через органы местного самоуправления, вопросов местной значимости, учитывая интересы граждан. Эта деятельность признается и гарантируется Конституцией РФ. Также, есть установленное законом 2003г. определение, которое говорит о том, что

⁸ Европейская хартия местного самоуправления от 15.10.1985 N 122. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 36. Ст. 4466.

⁹ Декларация о принципах местного самоуправления в государствах - участниках Содружества. Принята Межпарламентской Ассамблеей государств - участниками Содружества Независимых Государств 29 октября 1994 года. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 1995. N 6. С. 85 - 89.

¹⁰ Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. N 40. Ст. 3822.

местное самоуправление – это вид реализации гражданами своей власти, решающий вопросы в рамках, установленных Конституцией РФ и федеральными законами, самостоятельно и (или) через органы местного самоуправления, учитывая интересы граждан¹¹.

Принципы местного самоуправления – основополагающие идеи, являющиеся фундаментом в организации и деятельности граждан, единолично осуществляющих руководство местной обстановкой. Вопросы и задачи, относящиеся к принципам организации местного самоуправления, находятся в ведении РФ и ее субъектов (согласно Конституции РФ, ст.72, ч.1). Вследствие этого, на общегосударственном уровне решаются вопросы основной, принципиальной и общей значимости, относящиеся к деятельности местного самоуправления. Определенное их управление осуществляется в Конституции РФ и в своде правил муниципальных образований.

Принципы местного самоуправления обладают едиными правилами действия местной власти на всей территории России, регулируемые законом; раскрывают свойства системы местного самоуправления; принимают участие в усовершенствовании институтов местного самоуправления; также могут использоваться в качестве метода оценивания действующей системы местного самоуправления и гарантируют гражданам право на местное самоуправление.

Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", не предусматривает определенный список этих принципов, но исследование его положений допускает выделение следующей классификации принципов местного самоуправления.

¹¹ Эскиев М.А. Определение местного самоуправления в законодательстве РФ // Молодой ученый. — 2016. — №12. — С. 652-654.

Во-первых, нужно выделить общеправовые принципы в формировании местного самоуправления в разных областях права. В группе этих принципов положено выделять:

- соблюдение закона в формировании и работе местного самоуправления;
- соблюдение прав и свобод гражданина.

Принцип законности представляет собой гарант местного самоуправления по всей территории РФ. Если нарушить данный принцип, то это вызовет нарушение остальных принципов местного самоуправления. Основным же конституционным принципом, является принцип соблюдения прав и свобод человека, на основе которого реализуется народовластие в РФ. Суть данного принципа состоит в том, что: должностные лица и органы местного самоуправления в приоритете должны опираться на соблюдение прав и свобод населения. Нарушение прав человека недопустимо. Во вторую группу принципов входят специальные принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации:

- граждане самостоятельно решают вопросы местного значения;
- учитываются интересы граждан;
- органы местного самоуправления и должностные лица несут ответственность перед обществом;
- местное самоуправление организационно отделено от системы органов государственной власти;
- воля граждан сочетается с представительной демократией;
- организационная деятельность местного самоуправления отличается многообразием;
- материальные и финансовые средства местного самоуправления соответствуют его полномочиям;
- наличие государственных гарантий местного самоуправления;
- используются местные и исторические традиции, обычаи.

Каждый из выше приведенных принципов несет самостоятельное значение, но все же находится в тесном контакте с другими принципами. В сумме они образуют целостность, т.е. основу идей и исходных начал, в согласии с которыми создается организация и деятельность местного самоуправления, осуществляющая муниципальную власть в нашей стране. Теперь рассмотрим основные из приведенных выше принципов:

Самостоятельное решение вопросов местного значения гражданами является основным принципом местного самоуправления. Состав данного принципа включает в себя:

- финансово-экономическая независимость муниципального образования;

- способы реализации права на самостоятельные решения гражданами вопросов местной значимости (выборы, референдумы), гарантированные и установленные государством;

- установленные законодательством полномочия органов местного самоуправления;

- запрет на вмешательство в принятие решений по вопросам местного значения органам государственной власти. Статья 12 Конституции РФ обеспечивает независимость органов местного самоуправления от органов государственной власти. Органы местного самоуправления защищены от незаконного вмешательства органов государственной власти.

- Принцип организационного обособления органов местного самоуправления несет понятие разделения органов государственной власти от системы органов местного самоуправления. Состав данного принципа включает положения:

- органы государственной власти не допускаются к осуществлению местного самоуправления;

- не допускается образование органов местного самоуправления, назначение должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти;

- к категории государственных служащих не относятся должностные лица местного самоуправления;
- запрещается подчинение одного муниципалитета другому;
- решение одного муниципалитета не является обязательным на территории другого муниципального образования;
- в рамках ассоциаций и союзов, можно допустить совместное решение вопросов между муниципальными образованиями, и заключение договоров (двусторонних или многосторонних).

Под принципами сочетания форм прямой и представительной демократии понимается принятие гражданами различных форм и способов для решения вопросов местного значения. К этим принципам относятся:

- основные вопросы местного значения принимаются посредством местного голосования;
- представительные органы создаются и формируются только посредством выборов;
- существование выборных органов местного самоуправления обязательно;
- установленный законодательством определенный круг вопросов, которые могут решаться только выборными органами местного самоуправления.

- Принцип многообразия организационных форм местного самоуправления означает что, государство предоставляет возможность населению муниципального образования самостоятельно устанавливать названия, структуру и полномочия органов местного самоуправления. Разнообразие организационных видов местного самоуправления определено: многообразием основных видов и форм городов и сел; национальными отличиями и историческими традициями; федеративным устройством российского государства; неравномерным заселением различных территорий.

- Принцип соответствия материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям дает гарантии эффективности,

самостоятельности и реальности местного самоуправления. Конституция РФ ст.132 гарантирует местному самоуправлению право самостоятельно создавать, утверждать, организовывать местный бюджет, налоги и сборы. Создание и использование местных финансов опирается на государственную поддержку.

- Принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением призван обеспечить:

- реализацию продуктивности местных задач, которые относятся к ведению муниципального образования;
- защиту интересов граждан муниципалитета в работе органов местного самоуправления;
- тесный контакт граждан с органами местного самоуправления и должностными лицами.

В третью группу принципов местного самоуправления входят организационные принципы работы органов местного самоуправления. Организационные принципы решают вопросы внутренней организации органов местного самоуправления, и осуществляют порядок их полномочий. К этим принципам можно отнести:

- Принцип открытости в работе местного самоуправления;
- Принцип совокупности единоначалия и коллегиальности в работе местного самоуправления.

- Принцип гласности в деятельности местного самоуправления, характеризуется честностью и прямотой органов местного самоуправления для народа, осведомлением граждан о своей деятельности. Информация местному сообществу должна поступать своевременно, а также быть полной и точной. Основными методами обеспечения гласности являются:

- предоставление каждому возможности изучения документов и материалов, касающиеся прав человека;
- обязательное издание и печать правовых актов органов местного самоуправления, касающиеся обязанностей и прав гражданина;

- необходимость органов местного самоуправления в течение тридцати дней давать ответы на коллективные и индивидуальные заявления граждан.

- Принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в работе местного самоуправления полагает, что граждане вправе сами определять, в каких ситуациях эффективнее коллективное принятие решений органами местного самоуправления, а в каких по принципу единоначалия. Таким образом, можем сделать заключение, что местное самоуправление, является отдельным институтом гражданского общества, и не состоит в системе государственной власти. Но оно может выполнять свою собственную роль в государственной правовой структуре российского общества, и реализовать самостоятельное решение вопросов местного значения гражданами, действуя напрямую, или через лиц органов местной власти, в городах, поселках и на других территориях муниципальных образований.

2.2 Территориальная организация местного самоуправления и виды муниципальных образований

Территориальная организация местного самоуправления – главный вопрос российской муниципальной реформы. Этот вопрос решает ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 года.

1. Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации. Оно устанавливается только в границах муниципальных образований, которыми являются города и поселки, муниципальные районы, городские округа, внутригородская территория города федерального значения. Обязательное условие – создание муниципального образования в каждом регионе России.

2. Административно-территориальное устройство субъектов федерации может не совпадать с территорией муниципальных образований. Список муниципальных образований открытый, согласно законодательству.

3. В Российской Федерации территориальная организация местного самоуправления обладает классической структурой и имеет несколько уровней: первый – поселение, второй – муниципальные районы. Главным уровнем местного самоуправления является второй. Существование обоих уровней в обязательном порядке. К городскому округу относятся и поселение, и муниципальные районы. Но каждое муниципальное образование в пределах своей компетенции отдельно и самобытно.

4. При создании муниципального образования обязательно учитываются исторически установившееся разделение территории, природные условия, число и плотность населения, размер территории и т.д.

5. К ведению субъектов Федерации, относятся региональные вопросы образования, преобразования, упразднения муниципального образования, установления и изменения их границ и наименований.

6. Изменение территории осуществляется только с учетом мнения граждан того муниципального образования, интересы которого они касаются.

Таковы основные правила территориальной организации местного самоуправления. Муниципальным образованием может считаться любой городской округ, муниципальный район, городское или сельское поселение, внутригородская территория города федерального значения. По этому объяснению, представление муниципального образования идентично понятию административно-территориальной единицы¹². Но эти определения не равны по значению. Различают их по дополнительным признакам, которые характерны для каждого муниципального образования. Любое муниципальное образование обладает: единой населенной территорией, в рамках которой реализуется местное самоуправление; уставом муниципального образования; местным бюджетом; самостоятельной муниципальной собственностью и выборными органами местного самоуправления. Согласно ФЗ «Об общих принципах организации местного

¹² Батычко В.Т. Муниципальное право: Конспект лекций / Батычко В.Т. – Таганрог, 2010, С. 36

самоуправления в российской Федерации» можно выделить следующие общие виды муниципальных образований:

1) Городское поселение – город или посёлок с прилегающей к ним территорией (в состав городского поселения могут также входить сельские населённые пункты, не являющиеся сельскими поселениями), в которых местное самоуправление осуществляется населением напрямую или через выборные и иные органы местного самоуправления;

2) Сельское поселение – один или несколько объединённых общей территорией сельских населённых пунктов (села, станицы, деревни, хутора, кишлаки, аулы и другие сельские населённые пункты), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

3) Городской округ – городское поселение, в приоритете которого значится решение вопросов, как местного значения поселения, так и вопросов муниципального района;

4) Муниципальный район – образованная территория, в рамках которой основной целью местного самоуправления является решение различных вопросов местного меж поселенческого характера, а также реализация некоторых государственных полномочий;

5) Внутригородская территория города федерального значения – часть территории города федерального значения, в пределах которой местное самоуправление реализуется населением напрямую или через выборные и иные органы местного самоуправления.

Для городского округа выделены следующие условия:

- Не включается в состав муниципального района;
- Является крупным городским поселением, которое наделено статусом городского округа законом субъекта Федерации, в случае, имеющем необходимую транспортную, социальную или другую инфраструктуру для самостоятельного решения его органами управления вопросов местного значения.

В муниципальных районах и сельских поселениях, имеющих два и более населенных пункта, возникают административные центры, которые определены социальной инфраструктурой и местными традициями. А также, в которых находятся органы местного самоуправления данного муниципального района. Местное самоуправление организует свою деятельность как в городах и поселках, так и в муниципальных районах и других территориях.

Также, на основании ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003 года хотелось бы рассмотреть следующие виды муниципальных образований:

- 1) закрытые административно-территориальные организации;
- 2) расположенные возле границы территории;
- 3) наукограды.

Статус субъектов РФ является особенностью территориальной организации местного самоуправления в городах федерального значения. В этих городах местное самоуправление происходит на территории внутригородского муниципального образования. Закрытое административно-территориальное образование – это территориальное образование, имеющее органы местного самоуправления, в пределах которого находятся различные предприятия промышленного производства, по изготовлению, разработке, хранению и утилизации оружия массового поражения, военные и другие объекты. Которым гарантируется особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, согласно закону РФ «О закрытом административно-территориальном образовании» от 14 июля 1992 г. №3297-1 (ред. от 30.10.2017)¹³.

Организация местного самоуправления на приграничных территориях опирается на закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 (ред. от 03.07.2016) "О

¹³ Федеральный закон от 14.07.1992 N 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании»
// Ведомость Съезда народных депутатов РФ и Верховный Совет РФ. 1992. N 33. Ст. 1915.

Государственной границе Российской Федерации"¹⁴. Согласно этому закону, органы местного самоуправления и должностные лица:

- организуют условия для добровольного участия населения в защите Государственной границы в пределах пограничной территории;
- предоставляют поддержку и помощь пограничным органам, Военно-Морскому флоту, Войскам противовоздушной обороны и государственным органам, осуществляющим различные виды контроля на Государственной границе, исполняют их законные предписания, выдают информацию необходимую для их деятельности;
- в соответствии с законодательством Российской Федерации, выдают земельные участки нуждающейся в защите Государственной границе, контролируют использование земли и соблюдение законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды на этих участках.

Организация местного самоуправления в наукоградах закреплена в ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» от 7 апреля 1999г. № 70-ФЗ (в ред. от 20 апреля 2015г.)¹⁵. Наукоград – это муниципальное образование, имеющее высокие научно-технические возможности, и которое относится к городскому округу. Чтобы муниципальное образование обладало статусом наукограда, оно должно иметь научно-производственный комплекс, который находится на территории данного муниципального образования и соответствовать следующим требованиям:

- количество работников в организациях научно-производственного комплекса должно быть не менее 15%, от числа работников на территории данного муниципального образования;
- количество научно-технической продукции в выражении цены должно составлять не менее 50% от общего объема продукции всех

¹⁴ Федеральный закон от 01.04.1993 N 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // Ведомость Съезда народных депутатов РФ и Верховный Совет РФ. 1993. N 17. Ст. 594.

¹⁵ Федеральный закон от 07.04.1999 N 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. N 15. Ст. 1750.

хозяйствующих субъектов, которые расположены на территории данного муниципального образования.

Обязательное условие, для владения статусом наукограда, это наличие юридических лиц, зарегистрированных на территории муниципального образования в установленном порядке.

Организации независимо от организационно-правовых форм, которые реализуют производство продукции, выполнение работ и оказание услуг, с учетом, доли производства наукоемкой продукции (в стоимостном выражении), соответствующей приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники Российской Федерации в течение предшествующих трех лет, не менее 50% их общего объема производства	Научные организации, учреждения высшего профессионального образования и другие организации, которые осуществляют научную, научно-техническую и инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники Российской Федерации, имея, предусмотренную российским законодательством, государственной аккредитацию.
---	--

Рис. 2.1 - Муниципальные образования, претендующие на присвоение статуса наукограда.

Определение территорий муниципальных образований – важный период развития их создания и преобразования. Вместе с тем, к федеральным требованиям относятся:

- определение границ территории между поселениями;
- муниципальные районы включают территории всех поселений, кроме городских округов;
- формирование территорий поселения, происходит только с учетом числа его населения;
- одна территория поселения не может находиться внутри границ другой территории поселения;
- городской округ не входит в территорию муниципального района;
- субъекты Федерации вправе устанавливать дополнительные требования, которые повлияют на выбор территории муниципальных образований. Существует требование, обязывающее зафиксировать территорию и границы муниципальных образований, согласно закону.

Происходит это до начала государственной регистрации уставов соответствующих муниципальных образований. Меняя границы муниципального образования, необходимо учесть, то, что в его состав входят городские земли, сельские населенные пункты, поселения, прилегающие к ним земли общего пользования, земли, необходимые для развития поселений, и другие земли в границах муниципальных образований, рекреационных зон. Территория муниципального образования не может состоять из территориально несвязанных друг с другом частей, она должна быть едина. При выборе территории муниципального образования важно сохранить целостность земельного участка, который принадлежит определенному землепользователю. Также, следует учесть исторические и другие местные традиции. Право разделяет понятия «муниципальные земли» и «муниципальная территория», они принадлежат к разному правовому режиму. «Муниципальная территория» означает пространственные границы реализации круга полномочий местного самоуправления, определенной территориальной группы жителей¹⁶. Муниципальная территория является избирательной территорией, на которой проводятся собрания и референдумы. На территории муниципального образования, не все земли являются муниципальными. Кроме собственных земель, туда могут входить государственные и частные земли муниципальных образований. В то же время земли муниципальных образований могут находиться и за границей ее территории. Объект публичного права - «муниципальная территория», а гражданского и земельного права – «муниципальные земли». Чтобы установление границ муниципального образования было удобным, учитываются три основных правила:

- если территория муниципального образования, совпадает с территорией административно-территориальной единицы, то граница характеризуется по несовпадающим границам соответствующей административно-территориальной единицы;

¹⁶ Бондарь Н.С. Местное самоуправление: Учебник для бакалавриата. - С. 83.

- если территория муниципального образования, совпадает с территорией нескольких административно-территориальных единиц, его границу можно определить по несовпадающим границам соответствующих административно-территориальных единиц;
- если территория муниципального образования, частично или полностью не совпадает с территорией административно-территориальных единиц, то его границу можно определить по границам административно-территориальных единиц в части их совпадения.

Право характеризует местное самоуправление как «межселенная территория». Это значит – территория, которая находится за границей поселения. Межселенные территории могут служить запасными территориями, для создания новых муниципальных образований. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» вводит некоторые критерии определения территорий с низкой численностью сельского населения. К ним относятся территории, численность сельского населения в которых, значительно ниже средней численности сельского населения в РФ, примерно в три раза. Утвержденный Правительством РФ (Распоряжением от 25 мая 2004г. № 707-р), список субъектов РФ с низкой численностью населения может быть изменен не чаще одного раза в пять лет¹⁷. В нем перечислены территории, которые входят в состав шести федеральных округов, кроме Центрального федерального округа. Также устанавливается перечень территорий с высокой численностью населения, где плотность сельского населения выше средней численности сельского населения в РФ примерно в три раза. В него входят все семь федеральных округов.

Границы муниципальных образований устанавливаются и изменяются в соответствии со следующими федеральными требованиями. Требования для поселений можно выделить следующие:

¹⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня субъектов Российской Федерации» от 25 мая 2004 года N 707-р. // Собрание законодательства РФ. 2004. N 23. Ст. 2318.

- в состав территории поселения входят исторически установившиеся земли населенных пунктов, примыкающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения;

- в группу территории городского поселения могут входить один поселок или город, а также территории созданные для развития инфраструктуры, социальной и транспортной, согласно генеральному плану городского поселения;

- вне зависимости от формы собственности и целевого назначения в группу территории входят все земли;

- территории с маленькой численностью населения, за исключением поселений с исторически установленными населенными пунктами, не входящими в состав территорий поселений;

- в территорию сельского поселения, обычно входит один сельский населенный пункт или поселок с населением более тысячи человек. Для территории с высокой численностью населения — более трех тысяч человек. А также объединенные общей территорией несколько сельских населенных пунктов с населением менее тысячи человек. Для территории с высокой плотностью населения — менее трех тысяч человек каждый;

- сельский населенный пункт с численностью населения менее тысячи человек, обычно, входит в состав сельского поселения; в соответствии с законами субъекта федерации статусом сельского поселения с учетом плотности населения субъекта федерации и доступности территории поселения может наделяться сельский населенный пункт с численностью населения менее тысячи человек; на территориях с низкой плотностью населения и в труднодоступных местностях сельский населенный пункт с численностью населения менее ста человек может не наделяться статусом поселения и данный населенный пункт может не входить в состав поселения,

если такое решение принято на сходе граждан, проживающих в соответствующем населенном пункте;

- границы сельского поселения, состоящие из двух и более населенных пункта, обычно, устанавливаются с учетом пешеходной доступности до его административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в его состав;

- территория населенного пункта должна полностью входить в состав территории поселения;

- территория поселения не может входить в состав территории другого поселения;

Установление и изменение границ для муниципальных районов происходит в соответствии со следующими условиями:

- территории всех поселений, за исключением территорий городских округов, а также возникающие на территориях с низкой плотностью населения межселенные территории входят в состав муниципальных районов;

- административным центром муниципального района считается город (поселок), имеющий статус городского округа и расположенный в границах муниципального района;

- границы муниципального района устанавливаются с учетом необходимости создания условий для решения вопросов местного значения меж поселенческого характера органами местного самоуправления муниципального района, а также, чтобы реализовать отдельные государственные полномочия на всей территории муниципального района;

- территория поселения должна быть включена в состав территории муниципального района;

- установление границ муниципального района происходит с учетом транспортной доступности до его административного центра и обратно, в течение всего рабочего дня для жителей всех поселений, которые входят в его состав.

Для городских округов обязательным условием является то, что их территории не входят в состав территорий муниципальных районов. Закон от 6 октября 2003г. увеличивает список субъектов, которые могут представлять инициативу об изменении границ муниципального образования. За исключением населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта Федерации, правом изменять границы муниципальных образований наделены федеральные органы государственной власти. Субъекты Федерации сами решают вопрос об органе, принимающем решения об изменении границ муниципального образования. Согласно законодательству, границы муниципального образования устанавливаются с учетом согласия мнения населения. Если происходит изменение границ поселений, повлекшие отнесение территорий отдельных входящих в их состав населенных пунктов к территориям других поселений, то необходимо учесть мнение населения данных населенных пунктов, выраженного путем голосования либо на собрании граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих поселений. Изменение границ муниципальных районов, происходит только с согласия населения, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан с учетом мнения представительных органов соответствующих муниципальных районов. Органы местного самоуправления, органы государственной власти субъектов Федерации и федеральные органы государственной власти могут изменять границы муниципального образования, только если число жителей сельских населенных пунктов уменьшилось более чем на 50% относительно минимального числа жителей, установленного для сельских поселений.

Как пример всего выше сказанного, хотелось бы рассмотреть территориальную организацию Самарской области. Нашего родного края. Территория Самарской области включает в себя 10 городов областного значения и 27 муниципальных районов (в том числе 12 городских поселений и 284 сельских поселений). Такое деление, характеризуется, прежде всего, природными условиями и сложившейся отраслевой специализацией. Каждый

район специализируется на определенной отрасли, например, животноводство, растениеводство, отрасли промышленности, и имеет свою историю, этапы развития. А также, вносит определенный вклад в создаваемый валовой региональный продукт. Самарский регион богат природными ресурсами. Область имеет хорошее экономико-географическое месторасположение и транспортную структуру.

Население Самарской области составляет 3193514 чел. (2018 год).



Рис. 2.2.- Административная карта Самарской области.

Также, хотелось бы рассмотреть территориальное зонирование населенных пунктов¹⁸. Зонирование земель – это разделение территории населенного пункта на участки, имеющие различное целевое назначение и соответствующий правовой режим использования. Зонирование производится согласно утвержденному плану по развитию населенного пункта. В состав жилых зон входят земельные участки, которые предназначены для индивидуальной и общественной жилой застройки, а также возведения объектов культурно-бытового и социального назначения.

¹⁸ Земельный Кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. N 44. Ст. 4147.

Основная часть территорий населенных пунктов отводится под жилищную застройку, что соответствует целевому назначению категории земель населенных пунктов. Некоторая часть земель населенных пунктов отводится под промышленную застройку, объекты коммунально-складского назначения, инженерную и транспортную инфраструктуру. Такие объекты имеют санитарно-защитные зоны, чтобы обеспечить безопасность жителей населенного пункта. Правовой режим земель населенных пунктов, который предусматривает градостроительное зонирование, предусмотрен земельным и градостроительным законодательством. Согласно ст. 85 Земельного Кодекса и ст. 35 Градостроительного Кодекса, к землям общего пользования относятся следующие территориальные зоны: жилые, производственные, общественно-деловые, рекреационные (парки, сады, городские леса, пляжи, пруды), инженерные и транспортные инфраструктуры (железная дорога; автомобильный, речной, морской и воздушный транспорт; трубопроводный транспорт; связь; инженерная инфраструктура), сельскохозяйственные, специальные, военных объектов, иные территориальные зоны. К земельным участкам общего пользования относятся площади, улицы, проезды, автомобильные дороги, набережные, скверы, бульвары, закрытые водоемы, пляжи и другие объекты, не подлежащие приватизации. Градостроительный регламент устанавливает для каждой территории правила землепользования и застройки.

Таким образом, местное самоуправление представляет собой фундамент публичной власти, который максимально приближен к народу, к своему единственному источнику. Устойчивый характер системы публичной власти, определяет его степень самостоятельности и самодостаточности. Кроме того, местное самоуправление способствует признанию и соблюдению прав местного населения центральной властью страны. Однако раньше в российской истории государственная власть отрицала права местного населения. Сегодня их можно рассматривать в виде укрепления страны и как ориентир развития российского общества. Также можно сделать вывод о том,

что муниципальные образования создаются для осуществления функций публичного управления на определенной территории в целях обеспечения интересов населения, развития экономики и социально-культурной сферы и решения местных вопросов жизнедеятельности граждан.

ГЛАВА 3. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ БЮДЖЕТНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ В РФ

3.1 Источники формирования местного бюджета

В ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06 октября 2003г. №131, говорится, что каждое муниципальное образование, имеет собственный бюджет (местный бюджет). В Статье 14 Бюджетного Кодекса РФ, местный бюджет (бюджет муниципального образования) указывается как вид организации получения и использования денежных средств, предназначенных для удовлетворения расходных нужд соответствующего муниципалитета. Входящие в состав муниципального района, бюджет и свод бюджетов поселений, в совокупности составляют консолидированный бюджет муниципального района. Одна из частей бюджета поселений, может быть смета расходов и доходов населенных пунктов, которые не являются поселениями. Органы местного самоуправления соответствующих поселений, самостоятельно определяют разработку, утверждение, исполнение смет. Формирование местного бюджета определено в Бюджетном Кодексе РФ. Как бюджет любой другой ступени, местный бюджет обладает доходной и расходной частями.

Доходы местного бюджета – денежные средства, которые поступают в ведение органов местного самоуправления, безвозвратно и безвозмездно, согласно законодательству РФ¹⁹. Местные бюджеты формируются и используются, основываясь на некоторых принципах: гласности, самостоятельности, государственной финансовой помощи и потребления финансовых ресурсов. Доходная часть выделяет:

- наличие собственных доходов, при помощи которых происходит финансирование различных вопросов местного значения;

¹⁹ Пашкевич Д. Бюджетное право. - С.12

- выделенные органам местного самоуправления, субвенции для реализации некоторых государственных полномочий.

Рассмотрим собственные доходы местных бюджетов, которые согласно ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», классифицируются на:

1) Средства самообложения граждан. Средства самообложения граждан следует понимать, как единовременный платеж граждан, который реализуется для решения вопросов местного значения. Размер платежа равен для всех жителей муниципалитета, кроме некоторых категорий граждан, число которых, не превышает 30 % от общего числа жителей муниципалитета.

2) Доходы от местных налогов и сборов. Законодательство РФ о налогах и сборах устанавливает список местных налогов и сборов, полномочия органов местного самоуправления по их изменению, установлению и отмене. Конституция РФ ст.132 ч.1, закрепляет за органами местного самоуправления, право самостоятельно устанавливать местные налоги и сборы. Налоговый Кодекс РФ и нормативно-правовые акты органов местного самоуправления, устанавливают обязательство на уплату местных налогов на территории соответствующего муниципалитета. К местным налогам относятся налог на имущество физических лиц и земельный налог, которые зачисляются в бюджеты городского округа и поселений.

3) Доходы от региональных доходов и сборов. Эти доходы направлены в местный бюджет по налоговой ставке, согласно законодательству РФ о налогах и сборах. Доходы от определенных видов региональных налогов и сборов, подлежащие зачислению, согласно законодательству РФ, могут зачисляться в местный бюджет в соответствии с нормативами отчислений.

4) Доходы от федеральных налогов и сборов. Бюджетный Кодекс РФ и законодательство РФ о налогах и сборах, вводит общие для всех муниципальных районов и поселений, налоговые ставки и нормативы

отчислений для зачисления доходов от определенного вида федерального налога в соответствующие местные бюджеты.

5) Доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности. Как указывалось выше, органы местного самоуправления самостоятельно руководят муниципальной собственностью. Основная ее цель – удовлетворение интересов и нужд граждан муниципального образования. Специально для этого созданы учреждения и муниципальные предприятия, которым принадлежит часть муниципального имущества. Но они чаще всего оказываются невыгодными и нерентабельными. В основном это относится к предприятиям ЖКХ и организациям, реализующим транспортное обслуживание граждан. Но все же муниципальная собственность может приносить некоторую пользу в виде дохода, при использовании муниципального имущества и работе некоторых учреждений и муниципальных предприятий. Согласно ФЗ №131, в местный бюджет поступает прибыль муниципальных предприятий, которая остается после уплаты налогов и сборов и осуществления других платежей.

6) Безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней. Не все муниципальные образования могут самостоятельно финансировать необходимые расходы. Поэтому большую часть доходов местных бюджетов, образуют безвозмездные перечисления из бюджетов других ступеней. Выделяют несколько форм таких перечислений. Субвенция – денежные средства, предоставляемые на определенные цели и программы для выравнивания социально-экономического развития соответствующей территории. Выделяется на определенный срок. Если субвенция используется не по назначению, то она подлежит возврату. Дотации – средства без целевого назначения, которые выделяются на безвозмездной основе.

7) Иные собственные доходы местных бюджетов. К ним относятся штрафы, муниципальные займы, пожертвования. Муниципальные заимствования – займы, выступающие источником дополнительного

финансирования органов местного самоуправления. Эти займы реализуются путем производства ценных бумаг муниципальными образованиями. Займы привлекаются местными властями от иных бюджетов и кредитных компаний на основании Бюджетного кодекса Российской Федерации. Муниципальное заимствование осуществляет орган местного самоуправления, на основе федеральных законов и других нормативных правовых актов.

Местные налоги и сборы, доходы от федеральных и региональных налогов, а также неналоговые платежи и безвозмездные и безвозвратные поступления (за исключением субвенций) в сумме образуют собственные доходы местных бюджетов. Иначе говоря, их собственные доходы — это налоговые и неналоговые платежи (включая безвозмездные перечисления), которые отнесены местным бюджетам полностью или частично на постоянной основе федеральными законами или законами субъектов Федерации, а также вводимые представительными органами местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации и направляемые в местные бюджеты. Согласно Налоговому Кодексу РФ ст.15 от 29.11.2014 к местным налогам и сборам относятся²⁰:

- налог на имущество физических лиц;
- земельный налог;
- торговый сбор.

Согласно НК РФ, плательщиками налога являются физические лица, имеющие в собственности объекты налогообложения — жилые дома, квартиры, дачи, гаражи и иные строения; помещения и сооружения.

Земельный налог установлен Федеральным законом от 29.11.2004г. № 141-ФЗ (гл. 31 НК РФ). Налогоплательщиками земельного налога являются организации и физические лица, обладающие правом собственности земельными участками, и правом постоянного (бессрочного) пользования или правом пожизненного наследуемого владения.

²⁰ Налоговый Кодекс Российской Федерации Ч. 1 от 16.07.1998 N 146-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3824.

Торговый сбор установлен Федеральным законом от 29.11.2014 N 382-ФЗ (гл. 33 НК РФ). Плательщиками сбора являются организации и индивидуальные предприниматели, реализующие предпринимательскую деятельность на территории муниципального образования. Доходы местных бюджетов формируются, в основном, за счет отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, которые передаются местным бюджетам по нормативу, установленному законом на финансовый год или более долгий срок.

Таблица 3.1 - Источники формирования муниципального бюджета.

ИСТОЧНИКИ ФОРМИРОВАНИЯ	Муниципальные финансы	НАПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
Доходы	Муниципальные (местные) бюджеты	Расходы
Собственные доходы		I гр. – осуществление части государственных полномочий, переданных органам МСУ
От местных налогов и сборов	• налог на имущество физических лиц; • земельный налог;	• исполнение отдельных федеральных законов (в части социальной защиты); • Текущее содержание бюджетных учреждений; • дотации на оказание общезначимых услуг.
От федеральных и региональных налогов и сборов по установленным нормативам отчислений	• налог на доходы физических лиц – 10% для бюджетов поселений, 20% - для районных бюджетов; 30% - для гор. округов; • единый сельскохозяйственный налог – норматив 60%; В бюджеты муниципальных районов и гор. округов зачисляются: • единый налог на вмененный доход – норматив 100%; • государственная пошлина – норматив 100%;	II гр. – расходы, связанные с обеспечением задач местного значения • содержание органов местного самоуправления; • муниципальный заказ; - финансовое обеспечение органов внутренних дел (муниципальной милиции);
Финансовая помощь	• трансферты из ФФПМО; • дотации; • субсидии на проведение бюджетных реформ и инвестиционные бюджетные проекты; • субвенции на целевые расходы; • бюджетные кредиты.	• содержание и развитие ЖКХ; • благоустройство территории муниц. образования; • содержание дорог местного значения; • проведение местных выборов и референдумов; • СМИ местных органов власти; • охрана объектов окружающей среды местного значения; • финансовое обеспечение дошкольных учреждений; • обслуживание и погашение муниципального долга.
Источники финансирования дефицита бюджета	- кредиты коммерческих банков; - облигационные займы; - бюджетные кредиты; - продажа активов (имущества).	

3.2. Бюджетный процесс в муниципальном образовании

Муниципальный бюджетный процесс – это работа органов представительной и исполнительной власти местного самоуправления, и других субъектов, контролирующая исполнение, составление, рассмотрение и утверждение бюджетов муниципальных образований. Согласно Бюджетному Кодексу РФ, бюджетный процесс в муниципальных образованиях реализуется органами местного самоуправления самостоятельно. Одним из составляющих бюджетного процесса, является бюджетное регулирование. Оно характеризуется как, сбалансированное распределение денежных средств между бюджетами разных уровней. Бюджетный процесс в муниципальном образовании проходит несколько стадий. Для начала необходимо составить проект местного бюджета, ориентировочная длительность 6-10 месяцев, затем начинается слушание по проекту. Далее проект рассматривается и утверждается представительным органом местного самоуправления, этот процесс занимает 2 месяца. Затем следует исполнение местного бюджета (1 финансовый год=12 месяцев). Составляется бюджетная отчетность. Далее слушается отчет по проекту об исполнении бюджета и проверяется годовой отчет об исполнении местного бюджета. В заключении происходит утверждение годового отчета об исполнении местного бюджета представительным органом местного самоуправления.

К участникам бюджетного процесса относятся:

- Президент РФ;
- органы законодательной и исполнительной власти;
- органы кредитного регулирования и гос. органы по финансовому контролю;
- внебюджетные фонды.

Органы местного самоуправления самостоятельно разрабатывают и утверждают правовой акт о бюджетном процессе в каждом муниципальном

образовании, учитывая территориальные особенности (в том числе структуру органов местного самоуправления, распределение между ними компетенции, сложившуюся практику управления, обычаи и т.д.). Также, важно соблюдать требования общего характера для осуществления бюджетного процесса, установленные Бюджетным Кодексом РФ.

Рассмотрим подробнее несколько основных этапов бюджетного процесса:

1) Первым шагом бюджетного процесса местного уровня является составление проекта бюджета. Он разрабатывается, опираясь на экономическое и социальное развитие территории муниципального образования. Составляется на один финансовый год. Разработка проекта бюджета относится к полномочиям администрации муниципального образования. Руководит этой работой глава муниципального образования (глава администрации). На следующий финансовый год, составление проекта бюджета осуществляет финансовый орган, исполняющий бюджет муниципального образования. Администрация муниципального образования начинает составлять проект бюджета не позднее, чем за шесть месяцев до начала следующего финансового года. Порядок и сроки разработки проекта, а также план работы с документами определяет глава муниципального образования (администрации). Финансовый орган, составляющий доходы и расходы местного бюджета, предоставляет свои расчеты главе муниципального образования, который в порядке, установленном законодательством, направляет указанные документы в уполномоченный орган по управлению средствами бюджета субъекта РФ (финансовое управление, министерство финансов). Финансовый орган составляет данные на основе прогноза социально-экономического развития территории муниципального образования, плана развития муниципального сектора экономики, основных направлений бюджетной и налоговой политики муниципального образования и других нормативных документов. Уполномоченный орган по управлению средствами бюджета субъекта РФ,

отправляет контрольные цифры расчетного проекта бюджета на следующий финансовый год финансовому органу, после чего, если необходимо составляются обоснованные разногласия по предоставленным расчетам. Местная администрация рассматривает указанные разногласия при участии депутатов представительного органа, далее глава муниципального образования (главой администрации) направляет их в уполномоченный орган по управлению средствами бюджета субъекта РФ. Проект решения о местном бюджете должен содержать основные характеристики бюджета. Также в нем должны быть:

- предельные значения муниципального долга по состоянию на первое января года, следующего за очередным финансовым годом и др.;
- источники финансирования дефицита бюджета;
- размер и структура муниципального долга, объем и структура расходов на его обслуживание, программа (порядок) его погашения;
- лимиты предоставления отсрочек и рассрочек, налоговых кредитов, инвестиционных налоговых кредитов по уплате налогов в части сумм, поступающих в местный бюджет;
- цели, условия и порядок предоставления бюджетных кредитов, лимиты их предоставления на срок в пределах года и на срок, превышающий пределы финансового года.

2) Рассмотрение, утверждение местного бюджета осуществляет представительный орган муниципального образования в одном или нескольких чтениях. Он рассматривает на собрании проект решения о бюджете на следующий финансовый год не позднее тридцати дней со дня его внесения в представительный орган. В момент рассмотрения проекта бюджета администрация, финансовый орган, исполняющий бюджет, должны предоставить в трехдневный срок депутатам, депутатским комиссиям, контрольному органу муниципального образования всю необходимую информацию для осуществления предварительного финансового контроля. Глава муниципального образования, передает представительному органу на

рассмотрение проекты решений о внесении изменений и дополнений в местный бюджет.

3) После утверждения бюджета муниципального образования, следует исполнение. Глава администрации возлагает исполнение бюджета на финансовый орган. Этот орган реализует процесс подтверждения бюджетных обязательств; делает разрешительные надписи на право реализации расходов в рамках выделенных лимитов бюджетных обязательств; определяет и регулирует объемы и сроки принятия бюджетных обязательств; реализует платежи за счет бюджетных средств от имени и по поручению получателей бюджетных средств через систему лицевых счетов распорядителей и получателей бюджетных средств, открытых в финансовом органе, исполняющем местный бюджет; в рамках своих полномочий издает приказы и утверждает инструкции, которые определяют порядок финансирования расходов бюджета и ведения лицевых счетов при казначейской системе исполнения местного бюджета; осуществляет платежи за счет бюджетных средств от их имени и по поручению и является кассиром всех получателей бюджетных средств; согласно законодательству, ведет учет операций на лицевых счетах распорядителей и получателей средств бюджета. Финансовые органы реализуют исполнение местного бюджета на основе бюджетной росписи. Бюджетная роспись – это бумага, составляемая главным распорядителем, о распределении по кварталам доходов и расходов бюджета. Основным распорядитель средств местного бюджета – орган местного самоуправления, бюджетное учреждение, владеющее правом направлять бюджетные средства к подведомственным распорядителям и получателям средств местного бюджета, определенные ведомственной классификацией расходов соответствующего бюджета.

4) Глава администрации направляет в представительный орган муниципального образования отчет за текущий год об исполнении местного бюджета, информацию об исполнении местного бюджета за квартал, полугодие, девять месяцев текущего года. Годовой отчет об исполнении

бюджета должен соответствовать той же структуре и бюджетной классификации, которые использовались при утверждении местного бюджета на отчетный год, и направлен в представительный орган в виде проекта решения в течение определенного срока. Также, этот отчет должен быть утвержден исполнительным органом и вносится в него со следующими документами и материалами:

- отчет о внутренних заимствованиях;
- отчет об обслуживании и погашении муниципального долга;
- отчет о доходах, полученных от использования муниципального имущества;
- отчет о выданных муниципальных гарантиях по всем получателям указанных гарантий, об исполнении этими получателями обязательств, обеспеченных указанными гарантиями, и осуществлении платежей по выданным гарантиям;
- отчет о предоставлении и погашении бюджетных кредитов, и о других расходах, по которым утверждены лимиты верхнего предела;
- информация о заблокированных расходах в течение финансового года;
- информация о расходовании средств резервного фонда главы муниципального образования.

При распределении бюджета, важно правильно распределить финансы по разным каналам и направлениям. Также необходимо выявить, где лучше всего повысить финансирование, а где сократить. Важно не допустить дефицита денежных средств, в противном случае неизбежны дополнительные расходы. Например, в Самарской области на заседании Самарской Губернской Думы, было принято решение направить доходную часть областного бюджета на следующие цели: финансовое обеспечение дорожной деятельности, обеспечение отдельной категории граждан лекарственными средствами, обеспечение жильем детей-сирот, предоставление ежемесячной выплаты в связи с рождением первого ребенка,

благоустройство города. Некоторая сумма будет выделена на сохранение объектов культурного наследия регионального значения.

Таблица 3.1 – Основные характеристики областного бюджета Самарской области.

Областной бюджет Самарской области на 2018 год	
Общие доходы	140447560 тыс. рублей
Общие расходы	139853398 тыс. рублей
Профицит	593161 тыс. рублей

Финансовую помощь получают такие сферы, как: сельхоз производство, транспорт (железнодорожный, речной, автомобильный), образование (в том числе дошкольное), организация праздничных мероприятий, наука, спорт, социальное обслуживание населения, развитие промышленности в Самарской области, оказание паллиативной медицинской помощи. На мой взгляд, следует особое внимание обратить на образование и медицину. Очень важно обеспечить комфортные условия нахождения детей в детских садах, школах. А точнее качественное питание и грамотные специалисты. Многие государственные образовательные учреждения требуют ремонта. В медицинских учреждениях не хватает врачей, отсутствует ремонт во многих больницах. При вызове скорой помощи часто отсутствуют машины, и пациентам приходится ждать не один час. Общественный транспорт также оставляет желать лучшего. До сих пор не перевелись советские автобусы (ПАЗ), которые сильно «бьют» по экологии и очень не экономичны. В Самарской области исполнение бюджета контролирует Губернская Дума.



Рис.3.1 – Советский Павловский автобус.

Также особое внимание хотелось бы уделить сельхозпредприятиям Самарской области. В настоящее время только по переработке коровьего молока функционирует около 15 предприятий. В связи с тем, что нашему государству предъявлены санкции, Правительство РФ принимает серьезные меры. На данный момент существует программа выдачи гранта фермерам и владельцам крестьянских хозяйств, что позволит успешно развиваться фермерскому хозяйству в экономическом плане, и которая возможно в дальнейшем поможет России перейти на полное импортозамещение. В нынешнем году планируется выделить еще больше средств на развитие в данной отрасли. Гранты выделяются на проведение коммуникаций на сельхозпредприятиях; на покупку участков земли, для строительства различных сельхоз объектов; на погашение платежей по лизингу; на покупку сельхоз животных и т.д.

В данной главе мы рассмотрели муниципальные образования в системе бюджетных правоотношений в РФ. Удалось выяснить, что местные бюджеты формируются и используются, на основе некоторых принципов: гласности, самостоятельности, государственной финансовой помощи и потребления финансовых ресурсов. Источником доходов местного бюджета являются денежные средства, поступающие в ведение органов местного самоуправления, безвозвратно и безвозмездно, согласно законодательству РФ. А формирование происходит за счет отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов, которые передаются местным бюджетам по

нормативу, установленному законом на финансовый год или более долгий срок. Также изучили стадии бюджетного процесса.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данной работе мы рассмотрели муниципальные образования в роли субъектов бюджетного права. Принимая во внимание изложенное, мы определили следующее:

- Бюджетное право России является основным составляющим финансового права, включающее в себя финансово – правовые нормы, которые устанавливают структуру бюджетной системы РФ, распределяют доходы и расходы между субъектами РФ и административными территориями;

- В системе социального регулирования, важное положение занимает правовое регулирование. Правовое регулирование является целенаправленным влиянием на поведение граждан и отношения общества с помощью правовых (юридических) методов.

- Бюджетная система РФ осуществляет регулирование экономических и социальных процессов в общественных интересах. Она имеет три основных уровня бюджетов. Основу бюджетной системы РФ составляют ряд принципов установленных в Бюджетном Кодексе РФ.

- Субъекты бюджетного права подразделяются на юридические и физические лица, субъекты РФ и муниципальные образования, а также органы государственной власти и местного самоуправления. Все субъекты бюджетного права имеют характерную черту - правосубъектность.

- Деятельность местного самоуправления, осуществляется на основе ряда принципов. Любое муниципальное образование имеет: единую населенную территорию, в рамках которой реализуется местное самоуправление; устав муниципального образования; местный бюджет; самостоятельную муниципальную собственность; выборные органы местного самоуправления.

- Источниками формирования местного бюджета являются доходы. Собственные доходы от местных налогов и сборов, а также от федеральных и региональных налогов и сборов.

Также мы подробно рассмотрели этапы бюджетного процесса.

Каждое муниципальное образование обладает правом на собственный бюджет. Крайне важно распределить доходы по необходимым для населения сферам. Несмотря на все природные богатства нашей страны (нефть, природный газ, каменный уголь) население живет очень бедно, относительно других развитых стран.

Подводя итог можно сказать, что весьма актуальной проблемой для современной России, является проблема развития местного самоуправления. Причина этому, система государственного и муниципального управления, а также общая экономическая ситуация в стране. Цель российского государства устранить основные проблемы и сформировать предпосылки для устойчивого экономического развития. Государству очень важным является решение всех основных проблем муниципального хозяйства, ведь от этого зависит экономика нашей страны и ее взаимоотношения с другими странами.

Список используемой литературы и источников

Нормативно-правовые акты.

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. N 31. Ст. 4398.
2. Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3823.
3. Градостроительный Кодекс Российской Федерации от 29.04.2004 N 190-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. N 1, ч.1. Ст. 16.
4. Земельный Кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. N 44. Ст. 4147.
5. Налоговый Кодекс Российской Федерации Ч. 1 от 16.07.1998 N 146-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 31. Ст. 3824.
6. Налоговый Кодекс Российской Федерации Ч. 2 от 19.07.2000 N 117-ФЗ. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. N 32. Ст. 3340.
7. Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ. // Российская газета. 2001. N 256.
8. Европейская хартия местного самоуправления от 15.10.1985 N 122. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. N 36. Ст. 4466.
9. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. N 40. Ст. 3822.
10. Федеральный закон от 14.07.1992 N 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // Ведомость Съезда народных депутатов РФ и Верховный Совет РФ. 1992. N 33. Ст. 1915.

11. Федеральный закон от 01.04.1993 N 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации» // Ведомость Съезда народных депутатов РФ и Верховный Совет РФ. 1993. N 17. Ст. 594.

12. Федеральный закон от 07.04.1999 N 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. N 15. Ст. 1750.

13. Декларация о принципах местного самоуправления в государствах - участниках Содружества. Принята Межпарламентской Ассамблеей государств - участниками Содружества Независимых Государств 29 октября 1994 года. // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. 1995. N 6. С. 85-89.

14. Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня субъектов Российской Федерации» от 25 мая 2004 года N 707-р. // Собрание законодательства РФ. 2004. N 23. Ст. 2318.

Литература

15 Алексеев С.С., Архипов С.И. Теория государства и права: учебник - М.: Норма, 2005. — 496 с.;

16 Батычко В.Т. Муниципальное право: Конспект лекций / Батычко В.Т. – Таганрог, 2010, 102 с.;

17 Бондарь Н.С. Местное самоуправление: Учебник для бакалавриата / Бондарь Н.С. – Ростов-на-Дону, 2018.- 386 с.;

18 Бурханова Н. Бюджетная система РФ: конспект лекций / Н. Бурханова. - М.:– ЭКСМО, 2007, 160 с.;

19 Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право: Учебное пособие Издание 2-е, исправленное и дополненное. – М.: Юриспруденция, 2000, 304 с.;

20. Ермасова Н.Б., Бюджетная система РФ: учебник / Н.Б. Ермасова. - М.: Высшее образование, 2010. - 715 с.;

21. Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учебник. - М.: Норма, 2008. - 720 с.;
22. Пашкевич Д. Бюджетное право/Д. Пашкевич. – М.: Эксмо, 2008, 32 с.;
23. Прудников, А. С. Муниципальное право России: учебник для студентов вузов, под ред. А. С. Прудникова, И. А. Алексеева. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2012. - 319 с.;
24. Черская, Р. В. Бюджетная система: Учебное пособие [Электронный ресурс] / Черская Р. В. — Томск: ТУСУР, 2015. — 197 с.;
25. Эскиев М. А. Определение местного самоуправления в законодательстве РФ // Молодой ученый. — 2016. — №12. — С. 652-654.