



Calle Maria de Molina 1, 5^o Dcha
28006 Madrid, Spain
Тел (tel.): +(34) 91 399 25 88
Тел (tel.) / факс (fax): +(34) 91 399 16 29

Жерар МАРТИ
Генеральный директор по административным вопросам Жиронды,
заместитель префекта (Франция)

КРУГЛЫЙ СТОЛ
«ФИНАНСИРОВАНИЕ МСУ И ВОПРОСЫ БЮДЖЕТА»

ПРЕЗЕНТАЦИЯ 1 «МЕСТНЫЙ БЮДЖЕТ И КОНТРОЛЬ»

- *местные налоги (община, регион, штат);*
- *местные бюджеты: инициатива, принятие, исполнение, производство;*
- *финансовый контроль (состав контролирующих органов, предварительно: должность, процесс контроля);*

1-ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ВО ФРАНЦИИ.

- *автономные органы местного самоуправления (коммуны, департаменты, регионы), исполняющие специфические функции и управляемые выборными советами. Их финансирование обеспечивается либо за счет местных источников, либо за счет Государства (в том числе и Европы),*
- *полномочный представитель Государства, в каждом департаменте и регионе – префект, который «представляет всех членов правительства, несет ответственность за заботу о национальных интересах, административный контроль и соблюдение законов». На этом основании он осуществляет контроль над законностью актов органов местного самоуправления.*
- *государственная служба, за которой закреплен уникальный статус, определяющий права и обязанности всех государственных служащих. Государственный аппарат различает три категории государственных служащих: служащие органов государственного управления, органов местного самоуправления, больниц. Предусмотрен отбор сотрудников государственных органов главным образом через конкурс (принцип равного доступа).*
- *Code Général des Collectivités Territoriales – Общий кодекс органов местного самоуправления – кодифицирует и объединяет все акты, регулирующие взаимоотношения данных учреждений.*

2-ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ АУТОНОМНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

- *дотации Государства: главным образом, общее финансирование деятельности органов местного самоуправления (DGF) и общее финансирование децентрализованных органов власти (DGD).*
- *прямое и косвенное налогообложение: доходы от местных налогов, процентная ставка которых определяется представительными органами*



Этот проект финансируется ЕС
This project is funded by the EU



Проект реализуется компанией Altair
Project implemented by Altair Asesores, in consortium with IBF International Consulting, Nicolaas Witsen Foundation, and Central Asia International Consulting

местного самоуправления: жилищный налог в пользу коммуны, налог на недвижимость в пользу департаментов, налог на автотранспорт в пользу региона.

- *доходы от государственных имуществ и доходы от основной хозяйственной деятельности (пошлины).*

3-БЮДЖЕТНЫЕ ПРОЦЕССЫ

- *Правила, применимые к любому бюджету органов местного самоуправления: равномерность, универсальность, годичный срок, реальное равновесие расходов и доходов в бюджет, также как и в заключении бюджета, достоверность учета, соблюдение правил представления бюджета, условия голосования, внесение обязательных расходов, законный срок принятия, законность процедуры разработки и принятия, выплата ежегодных выплат в счет погашения задолженности из собственных источников.*
- *Подготовка и принятие: уведомление органов налоговой службы, подготовка сметы доходов и расходов органов местного самоуправления (принцип отсутствия целевого назначения государственных доходов и целевого характера расходов), Обсуждение бюджета, представление председателем исполнительной власти отчета об исполнении бюджета перед законодательным собранием для утверждения голосованием, передача Префекту...*

4-КОНТРОЛЬ – КОНТРОЛИРУЮЩИЕ ОРГАНЫ

- *политический контроль: обязательное ознакомление всех членов законодательного собрания со всеми документами за несколько дней до заседания;*
- *гражданский контроль: присутствие общественности и прессы на заседаниях; возможность ознакомиться с документами по запросу любого гражданина.*
- *Систематический контроль полномочного представителя Государства: также как и все выпускаемые ими акты, бюджеты органов местного самоуправления представляются на рассмотрение полномочного представителя Государства и административного судьи для контроля за законностью общего права (внутренняя и внешняя законность). Кроме того, они должны быть представлены на рассмотрение полномочного представителя Государства и Региональной счетной палаты в рамках специальной процедуры «бюджетного контроля».*
- *Периодический контроль Региональной счетной палатой: содействует префекту в проведении систематического бюджетного контроля. Кроме того, Региональная счетная палата периодически проводит проверку ведения бюджетного учета, также как и управления органа МСУ (судебное разбирательство носит публичный характер, с участием двух сторон).*

5-РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО БУХГАЛТЕРА – ПРАВОВЫЕ РИСКИ

- принцип *разделения распорядитель/бухгалтер: орган, выпускающий платежное поручение (распорядитель), делает это отдельно от лица, исполняющего это платежное поручение (бухгалтер). Государственный*



Этот проект финансируется ЕС
This project is funded by the EU



Проект реализуется компанией Altair
Project implemented by Altair Asesores, in consortium with IBF International Consulting, Nicolaas Witsen Foundation, and Central Asia International Consulting

бухгалтер является государственным должностным лицом (Казначейство).

- *роль бухгалтера*: ведение бухгалтерского учета, оплата платежных поручений и погашение расходов и взимание доходов,
- *роль контролера*: контроль правомерности (а не целесообразности и не законности), документальная проверка законности и правильного оформления задолженности или долгового обязательства, которое он должен исполнить, правильного занесения в списки и наличия денежных средств; может выписывать замечания и не согласиться с платежным поручением распорядителя. Бухгалтер органа местного самоуправления несет ответственность по своим денежным средствам за правильность выплат, которые он произвел от лица органа местного самоуправления.
- распорядитель, небрежно отнесшийся к своей обязанности *безупречной честности*, подвергается уголовным преследованиям и санкциям (лишение политических прав, выплата штрафа, тюремное заключение), также как и явка в Палату бюджетной дисциплины.

ПРЕЗЕНТАЦИЯ 2 - «ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СУБСИДИЙ ОРГАНАМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

-задачи и роль государственных субсидий в финансировании МСУ
-критерии предоставления, процесс принятия решения и исполнения

-контроль субсидий (контролирующие органы, цели: как избежать фаворитизма, коррупции, какие меры принять против них?)

1-ОСНОВНЫЕ ВИДЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СУБСИДИЙ ДЛЯ ОРГАНОВ МСУ

- Дотации: Общее финансирование деятельности органов местного самоуправления – DGF; Общее финансирование децентрализованных органов власти – DGD.
- Компенсационные дотации освобождения от налогов.
- Перенесенное налогообложение: TSCA (специальный налог по страховым соглашениям), TIPP (внутренний налог на нефтепродукты).
- Субсидии через пропорциональное налогообложение: фонд помощи департаментам, испытывающим затруднения.
- Инвестиционные субсидии: FCTVA (компенсационный фонд НДС), специальные субсидии (Плановый договор Государство-Регион)

2-УСЛОВИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ И РАСПРЕДЕЛЕНИЯ (случай DGF – общее финансирование деятельности органов МСУ)

- Правила и критерии предоставления закреплены в законе о государственном бюджете по предложению правительства после заключения парламентского комитета,
- Двойная задача: 1- помощь деятельности органа МСУ посредством обеспечения стабильным источником (фиксированная доля), 2-



Этот проект финансируется ЕС
This project is funded by the EU



Проект реализуется компанией Altair
Project implemented by Altair Asesores, in consortium with IBF International Consulting, Nicolaas Witsen Foundation, and Central Asia International Consulting

регулирование территориального неравенства с учетом финансовых возможностей каждого бенефициара (пропорциональное налогообложение).

- Размер субсидий вписан в бюджет, принятый законодательным собранием, входит в число обычных источников для финансирования текущих затрат. Ежегодная выплата.

3-ДРУГИЕ ВИДЫ СУБСИДИЙ

- орган МСУ может принять решение помочь третьему лицу (другому органу МСУ, юридическому субъекту частного права, физическому лицу) посредством выплаты субсидии.
- такая субсидия может содействовать политике или проекту общего назначения, соответствующая механизму субсидий, принятому органом МСУ, который определил порядок ее предоставления и выплаты. Для того, чтобы получить эту субсидию, необходимо выполнить различные условия.
- решение о предоставлении субсидии является публичным (за него голосуют на законодательном собрании), становится предметом постановления о предоставлении и затем обнародуется.
- чаще всего подписывается соглашение между органом МСУ и бенефициаром, которое определяет размер, цель, условия использования и выплаты, также как и условия обоснования его применения.

4-ПРАВОВЫЕ РИСКИ В СЛУЧАЕ НЕСОБЛЮДЕНИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА БЕЗУПРЕЧНОЙ ЧЕСТНОСТИ

- если организация-получатель субсидии перераспределяет полученные средства третьим лицам по заявлению руководителя органа МСУ, то и тот, и другой подвергаются уголовному преследованию (недобросовестное управление) и санкциям в зависимости от суммы вопроса. *Например, случай с региональным депутатом, условно осужденной, с лишением политических прав и своего мандата за то, что частные лица получили средства госбюджета через одну из местных ассоциаций.*
- если выборный руководитель органа МСУ участвует в голосовании за субсидию для какого-либо учреждения, в которой есть его личный интерес, он подвергается уголовному преследованию за «*незаконное получение выгоды*» и рискует 5 годами лишения свободы и выплатой 75000€ штрафа. *Случай X.*
- хищение денежных средств: если должностное лицо, уполномоченное принимать решения или давать платежные поручения, незаконно присваивает вверенные суммы, то оно освобождается от должности, а также выплачивает штрафы и приговаривается к тюремному заключению. *Пример: должностное лицо одного из департаментов, путем создания фиктивных бенефициаров социальной помощи, присвоило 450 000€, было приговорено к тюремному заключению сроком на год, возмещению данной суммы и освобождено от должности.*



Этот проект финансируется ЕС
This project is funded by the EU



Проект реализуется компанией Altair
Project implemented by Altair Assessores, in consortium with IBF International Consulting, Nicolaas Witsen Foundation, and Central Asia International Consulting

5-ВИДЫ КОНТРОЛЯ:

- политический: голосование в законодательном собрании делает возможным контроль со стороны политической оппозиции.
- гражданский: публичность позволяет любому гражданину обратиться к префекту, ответственному за контроль за законностью, или в административный суд.
- бухгалтерский: государственный бухгалтер проверяет правомерность задолженности, законность уплаты.
- судебный: региональная счетная палата во время проверки управления органом МСУ или бухгалтерии бенефициара; административный суд по обращению префекта или налогоплательщика.
- статья 40 Уголовно-процессуального кодекса: *любой государственный орган, любое должностное лицо, любой государственный служащий, которому в ходе исполнения своих должностных полномочий стало известно о преступлении или правонарушении, обязан немедленно сообщить о них прокурору Республики и ознакомить его со всеми связанными с ними сведениями, протоколами и актами».*

Жерар МАРТИ

Бишкек, 20 марта 2014 г.



Этот проект финансируется ЕС
This project is funded by the EU



Проект реализуется компанией Altair
Project implemented by Altair Asesores, in consortium with IBF International Consulting, Nicolaas Witsen Foundation, and Central Asia International Consulting