

Удельный вес кредитов ЛПХ в общем количестве выданных кредитов с момента начала реализации проекта

Район	2006 г.			2007 г. (на 17.05)		
	кол-во кредитов ЛПХ	всего выдано кредитов	удельный вес кредитов ЛПХ, %	кол-во кредитов ЛПХ	всего выдано кредитов	удельный вес кредитов ЛПХ, %
Асиновский	21	30	70,00	57	80	71,2
Бакчарский	-	4	-	57	77	74,0
Зырянский	227	276	82,25	197	204	96,6
Кожевниковский	398	625	63,68	223	282	79,1
Колпашевский	50	108	46,30	55	106	51,9
Кривошеинский	-	13	-	108	149	72,5
Молчановский	56	84	66,67	20	44	45,4
Первомайский	157	169	92,90	86	94	91,5
Тегульдетский	16	18	88,89	45	52	86,5
Томский	237	359	66,02	84	110	76,4
Чаинский	-	1	-	35	55	63,6
Шегарский	64	92	69,57	94	126	74,6
Итого	1226	1779	68,92	1061	1379	76,9

Дополнительные поступления финансовых ресурсов благотворно влияют на социальную инфраструктуру села, а в перспективе можно проследить и возможность возвращения части трудоспособного населения в сельскую мест-

ность, ведь не секрет, что в настоящее время рыночных отношений, основное сосредоточение трудовых ресурсов происходит там, где труд поощряется и достойно оплачивается.



УДК 330.31

Л.А. Капустян

ОСОБЕННОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА УРОВНЕ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ

За последние годы в субъектах Российской Федерации сложились различные формы территориальной организации местного самоуправления. В некоторых регионах местное самоуправление осуществлялось только на уровне районов и крупных городов, в некоторых - на уровне отдельных поселений, в других - и на уровне районов и поселений. В целом ряде субъектов Россий-

ской Федерации органов местного самоуправления не было вообще, а их функции исполнялись территориальными подразделениями органов государственной власти.

Новый Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 2003 г. пошел по пути унификации системы местного самоуправления [1].

При формировании территориальной организации местного самоуправления в сельской местности предусмотрены два принципа формирования муниципальных образований: поселенческий и административно-территориальный.

В соответствии с поселенческим принципом создаются муниципальные образования - сельские поселения, в соответствии с административно-территориальным - муниципальные районы.

Преимущества поселенческой модели:

- высокая доступность местной власти населению, высокая вовлеченность населения в решение вопросов местного значения;

- высокая оперативность и своевременность решения проблем территории;

- реальная возможность решения вопросов местного значения формами непосредственного волеизъявления (через сходы и референдумы);

- «прозрачность» деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, а также местного бюджета.

Преимущества административно-территориальной модели:

- концентрация финансовых ресурсов в едином центре и, соответственно, более широкие финансовые возможности для решения местных проблем;

- меньший по сравнению с поселенческой моделью штат сотрудников аппарата местного самоуправления и, соответственно, более широкие возможности для комплектования аппаратов квалифицированными кадрами;

- обеспечение единства территории районов и городов, базирующееся на исторически сложившемся административно-территориальном устройстве региона.

Федеральный закон «Об общих принципах местного самоуправления» от 2003 г. исходит из смешанного принципа формирования территорий муниципальных образований в сельской местности. Таким образом, в сельской местности указанным законом установлена обязательная двухуровневая территориальная организация местного самоуправления, муниципальный район - сельское поселение.

Кроме этого, существуют и другие особенности территориальной организации местного самоуправления в сель-

ской местности, в частности при организации сельских поселений.

В упомянутом федеральном законе и на практике имеются существенные различия территориальной организации местного самоуправления на уровне сельских поселений и на уровне городских округов.

К правовому регулированию особенностей территориальной организации местного самоуправления на уровне сельских поселений относится следующее:

1. Вариативность. В соответствии с определением, установленным рассматриваемым федеральным законом, сельское поселение может представлять собой различные типы территориальных образований, в отличие от городского округа:

а) сельское поселение - один сельский населенный пункт с численностью менее 1000 человек (как исключение) с учетом плотности населения субъекта РФ и доступности территории поселения;

б) сельское поселение - один сельский населенный пункт с численностью более 1000 человек (как правило);

в) сельское поселение - один сельский населенный пункт с численностью более 3000 человек (как правило) для территорий с высокой плотностью населения;

г) сельское поселение - группа сельских населенных пунктов с численностью более 1000 человек каждый (как исключение);

д) сельское поселение - группа сельских населенных пунктов с численностью более 3000 человек каждый (как исключение) для территорий с высокой плотностью населения;

е) сельское поселение - один сельский населенный пункт с численностью менее 100 человек (для территорий с низкой плотностью населения и в труднодоступных местностях);

2. Отсутствие требования наличия сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления установленных законом вопросов местного значения и осуществления отдельных государственных полномочий, которое установлено для городского округа, при

определении границ территории сельского поселения. То есть при определении территории сельского поселения не учитывается реальная возможность данного муниципального образования осуществлять свои полномочия. Хотя некоторые считают, что условие наличия необходимой инфраструктуры вытекает, во-первых, из перечня вопросов местного значения поселения (по существу, перечня общественных услуг, за предоставление которых ответственны органы местного самоуправления поселения) и, во-вторых, из связанного с первым состава объектов муниципального имущества. Следовательно, на территории поселения желательны иметь объекты, находящиеся как в муниципальной, так и в других видах собственности, необходимые для обеспечения решения вопросов местного значения поселения.

3. Обязательность двухуровневой структуры, которая обуславливает необходимость взаимодействия сельского поселения как самостоятельного муниципального образования, с другим самостоятельным муниципальным образованием - муниципальным районом, так как территория поселения должна полностью входить в состав территории муниципального района.

4. Дифференциация. Установлены различия при определении территории сельского поселения для территорий с низкой плотностью сельского населения и для территорий с высокой плотностью сельского населения.

5. Обязательность наличия административного центра с учетом исторических особенностей и пешеходной доступности до него и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в его состав.

При реформировании территориальной организации местного самоуправления часть субъектов РФ осуществило его с минимальным изменением границ, сложившихся административных и хозяйственных связей. С одной стороны, это было оправдано, так как любой переход населенного пункта из одной муниципальной территории в другую вызывает массу проблем. Но с другой стороны, сложившееся в советский период административно-территориальное устройство субъектов РФ во многих случаях является экономически нецелесообраз-

ным, неудобным для населения и препятствующим осуществлению его права на местное самоуправление.

В связи с этим одной из проблем, с которой столкнулись субъекты Российской Федерации при реализации Федерального закона № 131-ФЗ 2003 г., явилось значительное увеличение количества муниципальных образований — сельских поселений на своих территориях. На 1 января 2007 г. удельный вес сельских поселений в общем количестве муниципальных образований РФ составил 82,5%. При этом только с 2002 по 2004 гг. численность сельского «населения сократилась более чем на 1,1 млн человек, или в 3,8 раза больше, чем в городе. Село вымирает более быстрыми темпами, чем город. Растет количество мелких деревень с численностью до 10 человек, а более 13 тыс. поселений стали пустующими» [2].

На практике зачастую не учитываются особенности территориальной организации сельских поселений, не рассчитывается ее эффективность. Это порождает проблему формирования сельских поселений, либо чрезвычайно мелких и неэффективных вследствие отсутствия экономических основ для своего развития, либо чрезвычайно крупных и неэффективных с точки зрения обеспечения доступности местной публичной власти.

Формирование чрезвычайно мелких сельских поселений неэффективно вследствие отсутствия экономических основ для их развития. В свою очередь, объединение большого количества сельских населенных пунктов в муниципалитет существенно расширяет их территорию и, в случае отсутствия надежной транспортной инфраструктуры создает трудности в доступности власти для жителей муниципалитета.

Алтайский край по количеству сельских поселений занимает третье место в России. На основе анализа численности населения сельских поселений нами было выявлено, что наибольший удельный вес (53%) составляют поселения с численностью от 1000 до 3000 человек. Наименьший удельный вес (9%) составляют сельские поселения с численностью населения более 3000 человек. Значительную долю (38%) составляют поселения с численностью до 1000 чело-

век, хотя в соответствии с законодательством они должны существовать только в качестве исключения в труднодоступных местах и низкой плотностью населения. Кроме того, из общего числа сельских поселений 5% - это поселения с численностью менее 500 человек, 0,6% от общего числа поселений - с численностью менее 200 человек. Крупные поселения с численностью более 10000 человек составляют всего 1,1% от общего числа сельских поселений края.

Выводы

1. Такая территориальная структура сельских поселений, на наш взгляд, является неэффективной, поскольку в условиях передачи на базовый муниципальный уровень значительного количества функций по обеспечению жизни населения повышение эффективности работы этого уровня власти требует оптимального укрупнения. Критерии формирования территорий сельских поселений должны учитывать возможности муниципального образования выполнять свои функции. Среди различных возможных вариантов основным должен быть тот, который учитывает взаимозависимость компетенции и территориальной организации местного самоуправления.

2. В соответствии с экспертной оценкой, из 50 районов, которые выразили свое мнение на вопрос об объединении муниципальных образований сельских поселений, 40% районов нашли данное объединение целесообразным и пред-

ложили варианты объединения, 60% районов высказались категорически против объединения, нашли его нецелесообразным или не видят на сегодняшний момент необходимости.

Несмотря на это, проблема укрупнения муниципалитетов остается актуальной, но к ее решению следует подходить взвешенно и дифференцированно. Нами предлагается осуществлять объединение на основе научно разработанной методики, которая включает в себя выработку критериев эффективности территориальной организации местного самоуправления на уровне сельских поселений и дифференциацию муниципалитетов в соответствии с данными критериями.

Библиографический список

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 06.10.2003 г. № 40.

2. Чернявский И. Развитие сельских территорий и жизнедеятельности населения / И. Чернявский // Экономист. 2005. № 6. С. 9.

3. Об установлении границ муниципальных образований и наделении их статусом сельского, городского поселения, городского округа, муниципального района // Сборник законодательства Алтайского края. 2003. № 92. Ч. 2. С. 51.

