человек ищет, где лучше...

стратегии государственного регулирования городского расселения в условиях реформирования социальной сферы

Национальные интересы России в социальной сфере заключаются в обеспечении высокого уровня жизни народа [1]. Одним из условий достижения этой цели выступает наличие у населения возможности трудоустройства. Вероятность настоящего действия в случае закрытия предприятий, размещенных на отдельной территории концентрированного проживания людей, на которых в свое время работало большинство или достаточно значительная часть экономически активного населения, и отсутствия у него возможностей для трудовой миграции в иную местность без поддержки государства крайне мала [2].

Солонцов С.Ю.
кандидат экономических наук, старший научный сотрудник лаборатории макроэкономики и экономических ресурсов Гуманитарно-экономического НИИ Санкт-Петербургского государственного университета сервиса и экономики

В качестве одного из институциональных прецедентов, обусловливающих возможность трудовой миграции, является плановое завершение к 2010 году ликвидации особо убыточных предприятий угольной отрасли, социальные последствия от которой предусмотрено сбалансировать переселением его работников [3].

Существенным представляется государственный подход к такому переселению, в основе которого лежат два принципа:

1) трудоустройство в другой местности в рамках реализации федеральной целевой программы;

2) предложение трудоустройства в другой местности по направлению органов по вопросам занятости в случае отсутствия подходящей работы по месту жительства.

Практика государственного регулирования городского и сельского расселения в условиях реформирования социальной сферы на основе этих принципов свидетельствует, что на пути его реализации имеет место ряд проблем экономического и психологическо-

го характера. Если первые обусловлены противоречием между масштабностью затрат и жесткими бюджетными ограничениями, то природа вторых определяется феноменом сопротивления граждан, нуждающихся в трудоустройстве, переменам, вследствие их нежелания менять установившийся уклад жизни [4].

Одной из государственных стратегий, позволяющих ослабить остроту этих проблем, является придание статуса градообразующих организаций отдельным предприятиям.

Наличие у предприятия статуса градообразующей организации определяет:

– отношения, связанные с его несостоятельностью, которые регламентируются особым образом (в частности, при рассмотрении дела о банкротстве градообразующей организации лицом, участвующим в деле о банкротстве, признается соответствующий орган местного самоуправления);

– налоговая база предприятий, связанных с использованием объектов обслуживающих производств и хозяйств, по отношению к градообразующим организациям определяется иначе и т.п.

Налоговое бремя градообразующих организаций законодательно снижается также и за счет учета понесенных ими затрат на содержание жилищного фонда и других объектов, прописанных в Налоговом кодексе РФ. Безусловно, такой подход создает объективные предпосылки для их экономической мотивации в направлении управления комплексом жилищно-коммунальных хозяйств и, соответственно, обеспечения сферы жизнедеятельности и жизнеобеспечения населения.

Однако такая мотивация, как показывает российская практика, нуждается в дополнительной государственной регламентации, потребность в которой обусловлена не соответствием отдельных законодательных актов различного уровня. Причины этого феномена в передаче органам самоуправления права утверждать нормативы на содержание социальных объектов.

национальные интересы России в социальной сфере заключаются в обеспечении высокого уровня жизни народа

Литература

1. Приоритетные национальные проекты – идеология прорыва в будущее: сборник / составитель А.И. Иванов, М.Б. Карпенко, М.М. Мейер. – М.: Изд-во «Европа», 2007. – 116 с.
2. Холостова Е.И. Социальная политика и социальная работа: учеб. пособие. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2008. – 216 с.
3. Российская Федерация. Указы. Об основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий [Текст]: указ президента РФ: от 28.04.1997 года: № 426.
4. Ансофф И. Стратегическое управление: пер. с англ. / науч. ред. и авт. предисл. Л.И. Евенко. – М.: Экономика, 1989. –519с.

одной из государственных стратегий является придание статуса градообразующих организаций отдельным предприятиям

В последнем контексте существенное значение приобретают, по крайней мере, два обстоятельства. Одно из них заключается в том, что Налоговый кодекс РФ не определяет правомочия градообразующих организаций по отношению к объектам жилищного фонда, т.е. достаточно, чтобы «объекты жилищного фонда» были «связаны» с градообразующей организацией только на основании договора на оказание услуг по их эксплуатации [5, 6]. Однако, понятие «жилищный фонд», которое приводится в Жилищном кодексе РФ, определяют его как совокупность всех жилых помещений, находящихся лишь в пределах территории РФ [7].

Другое обстоятельство, имеющее непосредственное отношение к проблеме утверждения органами самоуправления нормативов на содержание социальных объектов, заключается в следующем. В соответствие с российским законодательством местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях. Терминологическая интерпретация понятия «поселения» в федеральном законе, определяющим общие принципы организации местного самоуправления в РФ, имеет следующие трактовки:

– *сельское поселение* – один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

– *городское поселение* – город или поселок с прилегающей территорией (в составе городского поселения также могут находиться сельские населенные пункты, не являющиеся сельскими поселениями), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

– *поселение* – городское или сельское поселение [8].

Возникает неоднозначность толкования значения понятия «земли поселений», которое

используется в Земельном и Градостроительном кодексах РФ. В Земельном кодексе РФ вместо термина «земли поселений» используется термин «земли населенных пунктов» (странно, из предыдущего предложения ясно, что как раз в Земельном кодексе употребляется термин «земли поселений»), а понятие «черта поселения» замещается другим понятием – «граница населенного пункта» [9]. Причем понятие «населенный пункт» не раскрывается.

Градостроительный кодекс РФ исходит из наименования территорий концентрированного проживания людей «городскими и сельскими поселениями», определяя их детальную дальнейшую классификацию в зависимости от численности населения [10]. В свою очередь в Гражданском кодексе РФ понятие «населенный пункт» не применяется. В нем ис-пользуется понятие «поселение». Согласно ему поселения делятся на два вида в зависимости от функциональной и производственной специализации – городские и сельские. Таким образом, остаются открытыми следующие вопросы:

1. Что можно признать населенным пунктом?
2. Как и кем устанавливается и присваивается правовой статус населенного пункта поселению?
3. Кто должен разрешать вопрос об установлении границ населенного пункта?

Отсутствие системного государственного решения этих вопросов на практике приводит к тому, что нормативы на содержание социальных объектов территориально различаются. Причем в отдельных случаях на территориях, где размещены градообразующие организации, утверждаются наиболее высокие нормативы, уровень которых искусственно завышается. Представляется, что сложившаяся ситуация срочно нуждается в государственном вмешательстве и скорейшем урегулировании возникшей проблемы.

Литература

5. Налоговый кодекс РФ: федеральный закон: от 31 июля 1998 года: №146. – Часть первая.
6. Налоговый кодекс РФ: федеральный закон: от 5 августа 2000 года: №117. – Часть вторая.
7. Жилищный кодекс РФ: федеральный закон: от 29 декабря 2004 года: №188.
8. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправление в РФ: федеральный закон: от 06.10.2003 года: №131.
9. Земельный кодекс РФ: федеральный закон: от 25.10.2001 года: №136.
10. Градостроительный кодекс РФ: федеральный закон: от 29.12.2004 года: №190.