



**АГЕНТСТВО КОНСУЛЬТАЦИЙ И УПРАВЛЕНИЯ В
СТРОИТЕЛЬСТВЕ
«КОНУС»**

Аналитическое исследование

**«Анализ ситуации и разработка механизмов закрытия
неперспективных населенных пунктов в районах Крайнего Севера
и приравненных к ним местностях»**

Методические рекомендации и предложения

Москва
2004

СОДЕРЖАНИЕ

| | Стр. |
|---|------|
| Введение | 4 |
| Термины, понятия и определения, принятые в методических рекомендациях | 7 |
| I Методические рекомендации по определению и обоснованию перспективности (неперспективности) развития населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях | 12 |
| 1.1. Единый методологический подход к оценке перспектив развития (неперспективности) населенных пунктов | 13 |
| 1.2. Методика и процедура проведения комплексной оценки уровня перспективности или неперспективности условий жизнедеятельности и жизнеобеспеченности населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях | 13 |
| 1.3. Апробация Рекомендаций, анализ полученных результатов, выводы ... | 33 |
| 2 Методические рекомендации по ликвидации неперспективных населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях | 37 |
| 2.1 Порядок оценки объема бюджетного финансирования на поддержание жизнедеятельности населенного пункта | 38 |
| 2.2 Порядок оценки объема бюджетных затрат на ликвидацию и закрытие неперспективного населенного пункта, оценки экономической эффективности и срока окупаемости затрат | 39 |
| 2.3 Паспортизация подлежащего закрытию и ликвидации неперспективного населенного пункта | 46 |
| 2.4 Порядок закрытия, ликвидации и упразднения неперспективного населенного пункта | 61 |
| 3 Предложения по совершенствованию федеральных законодательных и нормативно-правовых актов по вопросам закрытия, ликвидации и упразднения неперспективных населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях | 67 |

Введение

Отрицательная динамика экономического развития Российской Федерации последнего десятилетия двадцатого столетия особенно негативно отразилась на тех субъектах Федерации, на территориях которых расположены районы Крайнего Севера. Прекращение централизованного финансирования добывающих и перерабатывающих отраслей, нарушение прежних производственных связей и отношений, резкое снижение спроса на производимую продукцию, высокие транспортные тарифы, требования рыночных изменений и производства конкурентоспособной продукции - все это вызвало глубокий спад активности хозяйственного освоения природных ресурсов Севера и производства в целом, привело к ряду негативных социально-экономических последствий для большинства районов Севера. В их числе, с одной стороны, - резкое возрастание бюджетных расходов на поддержание оставшихся видов деятельности, на содержание ЖКХ, систем жизнеобеспечения населения и социальной сферы в целом. С другой стороны - затянувшаяся реструктуризация, сокращение или ликвидация производств, возникновение и рост безработицы, нарастание социальной напряженности.

Сокращение объемов производства в промышленных отраслях и агропромышленном комплексе привели к тому, что многие градообразующие предприятия закрылись, и, как следствие, жители населенных пунктов остались без работы.

На росте социальной напряженности на Севере сказалась и потеря денежных сбережений населения, что для северян, в большинстве своем собиравшихся рано или поздно вернуться в места прежнего жительства или переехать в климатически более благоприятные регионы, равносильно катастрофе.

Анализ социальной структуры мигрантов с Севера показывает, что среди них преобладает трудоспособное население, имеющее профессии. Даже из общего количества официально зарегистрированных на Севере безработных 85,2 % имеют образование не ниже среднего, а 51,7 % - среднее специальное и выше¹.

Наряду с отрицательной миграционной тенденцией (превышением количества выезжающих над количеством приезжающих) социальная обстановка на Севере усугубилась и демографической напряженностью - сокращением рождаемости и возрастанием смертности (т.е. депопуляцией населения районов Севера).

Необходимость государственного регулирования процесса выезда значительной части населения из районов Севера связана с закрытием ряда населенных пунктов, где ликвидированы или подлежат ликвидации основные в

¹ «Социально-экономический анализ миграционной ситуации в районах Крайнего Севера», под ред. д.ф.н., профессора В.А.Мансурова, Москва, 2004 г., Фонд реструктуризации предприятий и развития финансовых институтов

прошлом предприятия, с целесообразностью переселения трудоспособных граждан, желающих остаться на Севере, в другие поселки данного или соседнего района, с острой потребностью снижения бюджетных расходов на содержание объектов социальной сферы и ЖКХ, на завоз товарных ресурсов в отдаленные районы и населенные пункты с ограниченной транспортной доступностью.

Кроме того, необходимость регулирования процесса миграции органами государственной власти и местного самоуправления связана с государственными гарантиями и компенсациями гражданам, прожившим и проработавшим на Севере регламентировано установленный срок (выделение средств федерального, областного и местных бюджетов и внебюджетных источников финансирования на приобретение и строительство жилья для выезжающих, предоставление компенсаций за сданное жилье в месте выезда, оплата проезда и провоза багажа до нового места жительства).

Все вышеизложенные проблемы привели к тому, что в развитие ранее существовавшего в Советском Союзе понятия «неперспективная деревня» на Севере России широко распространилось новое понятие - «неперспективный населенный пункт».

Вопрос переселения жителей неперспективных населенных пунктов в другие районы страны с благоприятными условиями жизнедеятельности является особенно актуальным для бюджетов всех уровней, так как содержание одного пенсионера, инвалида или безработного на Севере обходится бюджету в 2-3 раза дороже, чем в центральных районах страны.

Кроме того, на содержание объектов жилищно-коммунального хозяйства используется более одной трети расходов областного бюджета, что приводит к дефициту бюджета, и, как следствие, ограничивает бюджетные возможности по переселению населения неперспективных населенных пунктов.

Применение единого методологического подхода отнесения населенных пунктов к разряду неперспективных, выполнение обоснованных расчетов потребности в финансовых средствах и сроков ликвидации таких населенных пунктов, соблюдение порядка выполнения юридических и технических процедур закрытия и ликвидации населенных пунктов позволит выработать наиболее рациональный алгоритм распределения средств федерального бюджета при реализации Федерального закона от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».

Как уже упоминалось, все разработанные в рамках настоящей работы методики, порядки и рекомендации имеют своей целью прежде всего создание четких механизмов и процедур реализации Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».

В этой связи необходимо отметить, что в соответствии с первой частью

статьи 2 указанного Закона «в первую очередь жилищные субсидии предоставляются гражданам, выезжающим из **городов, поселков, с полярных станций**, находящихся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и **закрывающихся** в соответствии с решениями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и по согласованию с Правительством Российской Федерации». Таким образом, с чисто правовой точки зрения под действие Закона подпадают граждане, выезжающие только из закрывающихся городских поселений (городов и поселков) и полярных станций (временные поселения). Выделение государственных жилищных субсидий гражданам, выезжающим из северных закрывающихся сельских поселений, по состоянию на настоящее время в силу буквы Закона невозможно.

Тем не менее, Консультант счел необходимым при разработке методик и рекомендаций ориентироваться на создание универсальных моделей, позволяющих их использовать для оценки перспективности (неперспективности) развития любого поселения в любом регионе России.

В рамках настоящей работы подготовлены:

- Методические рекомендации по определению и обоснованию перспективности (неперспективности) развития населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (Глава 1);
- Методические рекомендации по ликвидации неперспективных населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (Глава 2).

Термины, понятия и определения, принятые в методических рекомендациях

Методические рекомендации и иные предложения, подготовленные в рамках выполнения настоящей работы, имеют своей целью создание четких механизмов и процедур реализации Федерального закона от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».

В указанном Законе применяются термины «город», «поселок», «полярная станция», «закрывающиеся города, поселки и полярные станции», не всегда имеющие точное определение в действующем российском законодательстве.

Кроме того, в Техническом задании к Контракту № NRP/SBCQ/03 от 03 сентября 2003 г. применяются термины «неперспективные населенные пункты», «ликвидация неперспективного населенного пункта», «консолидация неперспективного населенного пункта», понятийного определения которых в действующем законодательстве Консультантом также не найдено, но без которого при разработке Методических рекомендаций невозможно однозначно

определить процедуры по закрытию, ликвидации и упразднению населенных пунктов.

В этих целях Консультантом предлагается нижеследующий перечень понятий и их определений, основу которого составляют выражения, принятые в действующем законодательстве (федеральном или региональном) или в устоявшемся научном или деловом обороте:

поселение - городское или сельское поселение;²

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;²

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;²

населенный пункт – место постоянного проживания людей на территории в установленных границах, на которой имеется сосредоточенная застройка, имеющее собственное наименование и статус, учтенное и зарегистрированное в установленном порядке и управляемое органами государственной власти или местного самоуправления;³

город - разновидность населенного пункта, административный, торговый, промышленный, научный и культурный центр, имеющий свою территорию, ограниченную городской чертой, основная часть населения которого не занимается сельскохозяйственным производством;³

В зависимости от численности населения городские и сельские поселения соответственно подразделяются на:

сверхкрупные города (численность населения свыше 3 миллионов человек);
крупнейшие города (численность населения от 1 миллиона до 3 миллионов человек);

крупные города (численность населения от 250 тысяч до 1 миллиона человек);

большие города (численность населения от 100 тысяч до 250 тысяч человек);

средние города (численность населения от 50 тысяч до 100 тысяч человек);

малые города и поселки (численность населения до 50 тысяч человек);

² Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

³ Редакция Агентства «КОНУС»

крупные сельские поселения (численность населения свыше 5 тысяч человек);
 большие сельские поселения (численность населения от 1 тысячи до 5 тысяч человек);
 средние сельские поселения (численность населения от 200 человек до 1 тысячи человек);
 малые сельские поселения (численность населения менее 200 человек).⁴

временные поселения - поселения, имеющие временное значение и непостоянный состав населения и являющиеся объектами служебного назначения в соответствующей отрасли экономики (железнодорожные будки, дома лесников, бакенщиков, полевые станы и тому подобное), находящиеся в ведении муниципальных образований, с которыми указанные поселения связаны в административном, производственном или территориальном отношениях.³ По мнению Консультанта, понятие «**полярная станция**» подпадает под определение временного поселения.

территория поселения - исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения;⁴

границы **поселения** не могут пересекаться с границами **населенного пункта**⁵ (т.е. территория населенного пункта не может быть больше территории поселения – *примечание Консультанта*);

межселенные территории - территории за пределами границ поселений;⁴

муниципальное образование - городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, предусмотренная федеральным законодательством, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления;⁶

местный референдум - голосование граждан по вопросам местного значения;⁶

органы местного самоуправления - выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения и не

⁴ Градостроительный кодекс Российской Федерации

⁵ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

⁶ Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

входящие в систему органов государственной власти;⁶

муниципальная собственность - собственность муниципального образования;⁶

муниципальный правовой акт - решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер;⁷

отдаленный и труднодоступный населенный пункт – населенный пункт, с которым не установлено или затруднено постоянное (регулярное) авиа-железнодорожное и автотранспортное сообщение, сообщение морским и речным транспортом;⁸

неперспективный населенный пункт – населенный пункт, в котором отсутствует градообразующее предприятие (т.е. при наличии разного уровня объектов обслуживающей и социальной инфраструктуры нет производственных предприятий, или градообразующее предприятие имеется, но его мощности используются не полностью), зарегистрирован низкий уровень занятости населения и высокий уровень безработицы, отсутствуют перспективы экономического и социального развития;⁹

депрессивный населенный пункт – неперспективный населенный пункт, в котором полностью прекращено производство, прогрессирует безработица, снижается жизненный уровень граждан, в неудовлетворительном состоянии находится социальная инфраструктура, отсутствует постоянное транспортное сообщение с другими населенными пунктами. Основным критерием для определения депрессивности населенного пункта служит устойчивое расчетное превышение расходов над доходами в объеме бюджета;¹⁰

⁷ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

⁸ Консультантом частично использована формулировка из закона Чукотского автономного округа от 28 марта 2003 г. № 11-ОЗ "О перечне отдаленных и труднодоступных местностей в Чукотском автономном округе"

⁹ Редакция Агентства «КОНУС»

¹⁰ Консультантом частично использована формулировка из закона Томской области от 5 мая 2003 г. № 60-ОЗ "Об утверждении областной целевой программы "Оказание адресной

закрытие муниципального образования (населенного пункта) – процедура принятия решений о прекращении существования неперспективного населенного пункта и деятельности органа местного самоуправления, основанная на нормах действующего законодательства;⁹

ликвидация населенного пункта – процедура прекращения существования неперспективного населенного пункта, связанная с переселением жителей и консервацией или консолидацией материальных ресурсов, проведением мероприятий по изменению границ на уровне муниципального образования;⁹

упразднение муниципального образования (населенного пункта) – прекращение деятельности органов местного самоуправления в результате ликвидации населенного пункта, связанное с исключением из учетных данных муниципального образования (населенного пункта), в котором полностью отсутствует население (фактически и согласно порядку регистрации), а также осуществлены работы по ликвидации;¹¹

Семья: членами семьи гражданина (собственника жилого помещения, нанимателя жилого помещения по договору социального найма, а также члена жилищного и жилищно-строительного кооператива) являются супруг (супруга), их дети и родители. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы, а в исключительных случаях и иные лица могут быть признаны членами семьи, если они проживают совместно с собственником, нанимателем, членом кооператива и ведут с ними общее хозяйство;¹²

Домохозяйство - совокупность лиц (или одно лицо), проживающих совместно в отдельном жилом помещении, части его или нескольких жилых помещениях и обеспечивающих себя всем необходимым для жизни посредством ведения общего хозяйства, полностью или частично объединяя и расходуя свои средства.¹³ В отличие от семьи, домохозяйство может включать не родственников и состоять из одного человека.¹⁴

помощи населению, выезжающему из депрессивных населенных пунктов Гомской области в 2003 году"

¹¹ Редакция Агентства «КОНУС»

¹² Проект Жилищного кодекса Российской Федерации

¹³ Общероссийский классификатор информации о населении ОК 018-95

¹⁴ Об итогах Всероссийской переписи населения 2002 года, Госкомстат России

Глава 1. Методические рекомендации по определению и обоснованию перспективности (неперспективности) развития населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях

Введение

Настоящие Методические рекомендации по определению и обоснованию перспективности (неперспективности) развития населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (в дальнейшем по тексту «Рекомендации») разработаны с целью обеспечения единого методологического подхода к оценке социально-экономического состояния населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, по уровню перспективности или отсутствия перспектив их развития.

Необходимость разработки Рекомендаций обусловлена, прежде всего, тем, что, несмотря на все возрастающие объемы средств бюджетов всех уровней, направляемых в соответствии с действующим законодательством на переселение избыточного и социально незащищенного населения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, экономический эффект от вложенных средств явно недостаточен. Кроме того, отсутствуют механизмы контроля над расходованием бюджетных средств и оценки эффективности достижения экономических и социальных результатов.

В условиях ограниченности федеральных бюджетных средств финансирование, направляемое на переселение, должно основываться на обоснованных расчетах потребности в бюджетных средствах, представляемых субъектами Российской Федерации и разработанных по единой методологии определения критериев отнесения населенных пунктов к неперспективным и подлежащим ликвидации.

Рекомендации представляют возможность объективно определить уровень социально-экономического состояния населенных пунктов, относимых субъектами Российской Федерации к неперспективным или потенциально неперспективным, не только в разрезе населенных пунктов, расположенных в субъектах Российской Федерации, но и в сравнении с населенными пунктами, расположенными во всех северных субъектах Российской Федерации, и в целом по стране.

Применение единых подходов к оценке перспектив развития населенных пунктов, согласно предложенным Рекомендациям, предполагает также возможность определения субъектами Российской Федерации, претендующими

на выделение бюджетных средств в рамках федеральных программ поддержки, скорректированной потребности в финансовых ресурсах.

Рекомендации предназначены для органов законодательной и исполнительной государственной власти, органов местного самоуправления, администраций крупных населенных пунктов.

1.1. Единый методологический подход к оценке перспектив развития (неперспективности) населенных пунктов

Единый методологический подход к оценке перспектив развития (неперспективности) населенных пунктов предполагает последовательное решение следующих задач:

- сбор и проведение анализа исходной статистической информации и тестирование по широкому заданному перечню показателей, характеризующих уровень социально-экономического развития населенных пунктов в соответствии с рекомендуемыми формами и системами показателей.
- применение рекомендуемых математических моделей для расчета однозначного критерия оценки, учитывающего множество факторов, описывающих состояние населенных пунктов;
- использование полученных однозначных критериев оценки состояния населенных пунктов для определения уровня перспективности или неперспективности тестируемых населенных пунктов и необходимости их ликвидации и упразднения, или же оказания поддержки жизнедеятельности населенных пунктов, а впоследствии и его развития.

1.2. Методика и процедура проведения комплексной оценки уровня перспективности или неперспективности условий жизнедеятельности и жизнеобеспеченности населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях

При проведении комплексной оценки уровня социально-экономического развития населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, оценочный показатель, применяемый для отнесения населенных пунктов к категориям перспективных или неперспективных, должен максимально соответствовать следующим основным требованиям:

- **комплексности** оценки, обеспечивающей учет всех важнейших составляющих показателей, характеризующих состояние населенных пунктов;
- **оптимальности** оценки, предусматривающей форму аналитической зависимости в виде математической формулы для расчета оценочного

показателя в целях исключения влияния интуитивной (субъективной) оценки на результаты анализа тестируемых населенных пунктов;

- **однозначности** оценки, при которой каждому значению параметра (параметров) должно соответствовать одно определенное значение оценочного показателя;
- **простоты пользования** математическим инструментом – минимизация промежуточных расчетов, использование обобщающих параметров и экспертных оценочных шкал (матриц соответствия);
- **наглядности** оценки - результаты расчетов должны быть представлены в наглядной и понятной форме, приводящей к определению места (ранга) тестируемого объекта с помощью системы цифровых оценочных показателей.

В качестве такого оценочного показателя предлагается использовать единый критерий оценки в виде рейтингового показателя, сведенного в специальную оценочную шкалу, где значения всех оценочных показателей располагаются в граничных пределах в интервале (0, 1),

где

0 (ноль) - соответствует максимальному уровню неперспективности населенного пункта, что ставит его на первое место по праву на закрытие и ликвидацию и на получение соответствующего финансирования;

1 (единица) - соответствует минимальному (нулевому) уровню неперспективности населенного пункта (пограничное положение перспективный-неперспективный), что фактически выводит его за пределы неперспективности и свидетельствует об экономической нецелесообразности закрытия и ликвидации. Данный рейтинговый оценочный показатель, равный единице, соответствует оценочному показателю гипотетического населенного пункта с развитой инфраструктурой и общей численностью жителей, равной предельной величине, максимально допустимой для рассмотрения вопроса о переселении жителей, со стопроцентно трудоспособным и трудоустроенным населением, не подпадающего под определение неперспективного, принятого за функциональную аналогию.

Учитывая вышеизложенное, критерием оценки уровня неперспективности развития населенных пунктов выбирается **рейтинговый оценочный комплексный показатель (R)** как **однозначная функция** от множества функциональных, количественных и качественных параметров, характеризующих населенный пункт как объект исследования.

Рейтинговый оценочный комплексный показатель (R) представляется безразмерной величиной, в виде действительного числа, которая однозначно определяет уровень состояния исследуемых населенных пунктов, при принятом условном интервале (0,1), то есть от 0 до N, где N - предельный показатель, ограничивающий совокупность количества мест (рангов) в рейтинговом

перечне тестируемых объектов (при условии: N – кратно десяти; $N > n$, где n – количество тестируемых населенных пунктов).

Определив оценочный показатель (функцию) как рейтинговый оценочный комплексный показатель тестируемого объекта, принятый за критерий оценки уровня неперспективности населенного пункта, и, ограничив рейтинговый показатель функциональной аналогии единицей, что соответствует предельному значению рейтингового показателя населенного пункта, выходящего за пределы понятия неперспективности развития, удалось добиться получения однозначного критерия оценки уровня неперспективности **(реализация требования однозначности)**.

Такой подход позволяет расположить тестируемые (оцениваемые и анализируемые) населенные пункты в определенном порядке и с помощью системы оценочных показателей и допущений определить их места (порядковые номера, ранги) в перечне тестируемых объектов (в рейтинговом списке) **(реализация требования наглядности)**.

При определении оценочного показателя (критерия оценки) в виде рейтингового оценочного показателя по условиям комплексности и однозначности оценочный показатель принимается за однозначную функцию, задаваемую аналитическим способом. В этом случае в общем виде $Y = F(X)$, где Y – оценочный показатель, а X – независимая переменная величина, параметр, аргумент (в данной задаче параметров может быть несколько) **(реализация условия оптимальности – возможности задания оценочного показателя аналитическим способом)**.

Населенные пункты характеризуются множеством свойств, факторов, параметров, количественными и качественными характеристиками и могут описываться совокупностью функциональных параметров и параметров–аргументов, как независимых, так и находящихся во взаимной корреляционной связи между собой. Круг характеристик объектов – населенных пунктов в формировании оценочного показателя, рекомендуемых для разработки математической модели оценки уровня неперспективности развития, определен следующими параметрами, в общем виде **(реализация требования комплексности)**:

- для расчета оценочного показателя как функции от количественных характеристик в качестве функциональных параметров и параметров–аргументов отобраны характеристики по составу населения: общая численность жителей населенного пункта, численность групп пенсионеров, инвалидов и безработных, комплексный показатель численности трудоспособного населения и перспективного трудового резерва, общая численность населения региона, в котором находится объект. В ходе проведения исследования возможно изменение состава параметров;

- для расчета оценочного показателя как функции от качественных характеристик в качестве нечисловых параметров предлагаются качественные свойства объектов – населенных пунктов, определенные под общим названием привлекательности объекта и охватывающего множество факторов и свойств, характеризующих населенный пункт по инфраструктуре, экологическим, эргономическим, хозяйственным, структурным параметрам. В общем виде эти параметры могут быть учтены коэффициентом различия привлекательности объектов по уровню жизнедеятельности и жизнеобеспечения населенного пункта. Так как измерение качественных свойств числовыми параметрами невозможно, то их оценку предлагается выполнять с помощью балльных оценок.¹⁵

Рекомендуется использование системы цифровых оценочных показателей для представления результатов оценки уровня неперспективности населенных пунктов в виде рейтинговых показателей (мест, порядковых номеров, рангов) в перечне тестируемых объектов (в рейтинговом списке) и экспертных оценочных шкал для определения коэффициента привлекательности при расчете оценочного показателя (**реализация требования простоты пользования математическим инструментом**).

¹⁵ При решении задач такого класса, когда надо установить зависимость оценочного критерия от технико-экономических параметров объекта, понятно стремление учесть как можно больше влияющих параметров, характеризующих объект, и построить тем самым более точную множественную корреляционную модель.

Однако, расширению числа параметров препятствуют два объективных ограничения.

Во-первых, для построения множественной корреляционной модели с большим количеством влияющих параметров требуется значительный объем исследований на мультиколлинеарность (эффект взаимных связей между влияющими факторами), что не рационально, так как не приводит получаемый результат к большей точности.

Во-вторых, отбираемые для модели параметры–аргументы в своем влиянии на оценочный показатель должны быть достаточно независимыми друг от друга, что в данном случае достаточно проблематично.

Возможность использования справочных корреляционных моделей позволяет аналитическим путем отобрать главные влияющие параметры, избежав негативного эффекта мультиколлинеарности.

Если эти ограничения не учесть, то можно в итоге получить нелогичную корреляционную модель. Поэтому, практические модели множественной корреляции для решения прикладных задач включают не более трех функциональных параметров, параметров–аргументов.

В данной задаче предлагается, в соответствии с изложенным, три параметра в виде коэффициентов, два из которых имеют функциональную связь с характеристиками объекта, а один – корреляционную.

1.2.1. Порядок расчета рейтингового оценочного показателя (R) – критерия оценки уровня перспективности или неперспективности развития населенных пунктов и корректирующих коэффициентов.

Расчет рейтингового оценочного показателя производится по следующей формуле, представленной в общем виде:

$$R = R_j \times K_1 \times K_2 \times K_{\text{ком}}, \quad (1)$$

где,

R - рейтинговый оценочный комплексный показатель, критерий оценки уровня неперспективности развития населенных пунктов, в долях единицы;

R_j – условная величина, вводимая в формулу, для получения более наглядного вида оценочного рейтингового показателя - по смысловому значению, соответствующая прогнозируемому максимальному количеству мест (рангов) в рейтинговом списке населенных пунктов, подпадающих под определение неперспективных (для решения данной конкретной задачи **R_j** принимается равным 1000);

K₁ и **K₂** – корректирующие коэффициенты, учитывающие количественные характеристики – параметрические и функциональные параметры рассматриваемых населенных пунктов;

K_{ком} – коэффициент привлекательности объектов по уровню жизнедеятельности и жизнеобеспечения населенного пункта (учитывает параметры социально – экономической сферы по балльной системе), в долях единицы.

Корректирующие параметрические коэффициенты должны учитывать следующие количественные параметры населенных пунктов:

- характеристики по составу населения;
- общая численность жителей населенного пункта;
- численность групп пенсионеров, инвалидов 1-2 группы и безработных;
- численность трудоспособного населения и перспективного трудового резерва;
- общая численность населения региона.

Коэффициент привлекательности должен учитывать следующие качественные свойства и факторы, характеризующие уровень социально–экономического состояния населенных пунктов:

- параметры инфраструктуры:
 - наличие учреждений, организаций социальной сферы, по категориям: здравоохранение, образовательные и детские учреждения, учреждения культуры;
 - наличие учреждений связи;

- наличие подразделений правоохранительных органов;
- транспортное сообщение и доступность ближайших населенных пунктов: наличие авиационного, железнодорожного, автомобильного, водного сообщения.
- наличие предприятий – действующих, закрытых (закрываемых):
 - градообразующие предприятия, отраслевые;
 - промышленные предприятия; предприятия ЖКХ – энергообеспечение, теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение; малые предприятия;

Расчеты корректирующих коэффициентов (**K₁** и **K₂**) производятся по следующим формулам:

$$K_1 = \frac{N - \sum n_q}{N}, \quad (2)$$

где,

N - общая численность жителей тестируемого населенного пункта;

n_q - численность групп населения (**n_п** - пенсионеров, **n_и** - инвалидов, **n_б** - безработных) тестируемого населенного пункта;

и

$$K_2 = \frac{N_c}{N_{lim}}, \quad (3)$$

где,

N_c - в общем случае суммарная численность жителей тестируемого населенного пункта и структурных групп ограниченного контингента (численность базирующихся в районе населенного пункта локальных воинских частей, гарнизонов, тюрем, научных отраслевых станций, иных групп населения с меняющимся составом). В частном случае, при отсутствии указанных структурных групп, **N_c = N**;

N_{lim} - предельная общая численность населения развитого населенного пункта, начиная с которой и выше переселение жителей экономически нецелесообразно (для настоящей работы значение **N_{lim}** принимается Консультантом равным 2500 человек).

При условии отсутствия структурных групп ограниченного контингента ($N_c = N$) формула (3) расчета коэффициента K_2 приобретает следующий вид:

$$K_2 = \frac{N}{N_{lim}}, \quad (4)$$

1.2.2. Порядок определения коэффициента привлекательности ($K_{ком}$), учитывающего различия в условиях жизнедеятельности и жизнеобеспечения населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (коэффициента привлекательности), и интегральной экспертной оценки социально-экономического состояния населенного пункта ($\sum M_m$)

Для определения коэффициента привлекательности необходим выбор показателей (параметров), характеризующих устойчивость, длительность по времени (не менее трех лет) происходящих процессов. Число показателей должно быть четко унифицировано и ограничено. Обязательным условием при выборе показателей является то, что они должны наиболее точно характеризовать социально-экономическое состояние населенного пункта и его тенденции, то есть должны играть роль наиболее конкретных и информативных параметров (индикаторов).

В Рекомендациях для расчета коэффициента привлекательности рекомендованы следующие качественные показатели (параметры), характеризующие уровень социально-экономического состояния населенных пунктов:

- наличие (отсутствие) предприятий – действующих, закрытых (закрываемых) градообразующих предприятий (отраслевых, промышленных или сельскохозяйственных);
- наличие предприятий ЖКХ – по энергообеспечению, теплоснабжению, водоснабжению, газоснабжению;
- параметры инфраструктуры: наличие учреждений, организаций социальной сферы, по категориям: здравоохранение, образовательные и детские учреждения, учреждения культуры;
- наличие учреждений связи;
- транспортное сообщение и доступность ближайших населенных пунктов, наличие авиационного, железнодорожного, автомобильного, водного сообщения;
- наличие подразделений правоохранительных органов;
- наличие предприятий торговли, общественного питания, малых коммерческих предприятий по оказанию различных видов услуг;

- уровень бюджетно-финансового состояния.

Коэффициент привлекательности способен учитывать обобщенные параметры, выраженные в баллах и рассчитанные по экспертным градуированным шкалам, разработанным по каждому показателю (параметру), характеризующему населенный пункт по уровню жизнедеятельности и жизнеобеспечения.

Расчет коэффициента $K_{\text{ком}}$ производится по следующей формуле:

$$K_{\text{ком}} = \frac{\sum M_m}{\sum M}, \quad (5)$$

где

M_m – показатели (параметры), характеризующие социально-экономическое состояние тестируемых населенных пунктов, в баллах;

m – количество показателей (параметров), характеризующих социально-экономическое состояние населенных пунктов, $m = 10$;

$\sum M$ – сумма свойств, характеризующих оптимальное наличие необходимых и достаточных условий жизнедеятельности и жизнеобеспечения населенных пунктов, $\sum M = 100$ баллов.

Для проведения расчета интегральной оценки состояния тестируемых населенных пунктов $\sum M_m$ используются следующие разработанные оценочные экспертные шкалы.

1.2.3. Шкалы экспертных оценок для определения коэффициента привлекательности ($K_{\text{ком}}$) при обследовании состояния тестируемых населенных пунктов по социально-экономическим характеристикам и уровню развития инфраструктуры (балльная система, интегральная балльная оценка)

При расчете интегральной балльной оценки состояния населенных пунктов используются градуированные шкалы экспертных оценок по основным свойствам и факторам. Оценочные шкалы разработаны специально для проведения оценки уровня неперспективности развития населенных пунктов и расчета оценочного показателя - рейтингового оценочного комплексного показателя уровня неперспективности (перспективности) развития населенных пунктов (R).

В шкалах экспертных оценок учитываются состояние и уровень качества рассматриваемых свойств и факторов по отдельным категориям оцениваемых

социально экономических характеристик и инфраструктуры, заложенных в требованиях к критерию оценки уровня неперспективности.

При исчислении интегрального показателя оценки качества (уровня) социально – экономического состояния населенных пунктов каждое свойство оценивается по уровню качества (категориям свойства) по соответствующим градуированным (десятибалльным) оценочным экспертным шкалам.

Свойства и взвешенная экспертная балльная оценка

Для интегральной оценки состояния населенных пунктов разработаны десять эталонных экспертных оценочных шкал по десяти свойствам (факторам), с указанием качества или уровня категорий оцениваемых свойств, в баллах. Необходимо заполнять все десять оценочных шкал. Общая сумма итоговых результатов из десяти оценочных шкал дает интегральную оценку по уровню социально – экономического состояния населенного пункта.

Эталонные оценочные экспертные шкалы по свойствам для расчета интегральной балльной экспертной оценки фактического социально – экономического состояния населенного пункта, $\sum M_m$:¹⁶

Таблица № 1

Оценочная экспертная шкала № 1. Наличие промышленных предприятий.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|--|-----------|
| Наличие предприятий промышленного производства | 10 баллов |
| Градообразующее предприятие любых видов промышленного производства, включая сельскохозяйственные предприятия | 9 баллов |
| Малые промышленные предприятия, крестьянские и фермерские хозяйства | 1 балл |
| Отсутствие предприятий промышленного производства | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

¹⁶ При проведении обследования (сбора данных) необходимо учитывать мнение жителей и согласие большинства взрослого населения на переезд и ликвидацию населенного пункта. В этом случае одна из шкал может быть выделена под социологический опрос: при согласии на переселение более 50 % жителей (взрослого населения) присваивается либо 10 баллов при выделении целой шкалы, либо 5 баллов, при выделении пяти категорий какой – либо шкалы. Возможен вариант проведения опроса жителей после определения первоочередности на ликвидацию по разработанной методике, но до принятия окончательного законодательно оформленного решения по ликвидации населенного пункта. В этом случае, включение в шкалы данного свойства не требуется.

Таблица № 2

Оценочная экспертная шкала № 2. Обеспеченность населения жильем.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|--|-----------|
| Обеспеченность благоустроенным жильем | 10 баллов |
| Обеспеченность благоустроенным муниципальным жильем, включая приватизированное, более 60 % | 7 баллов |
| Частный жилищный сектор, более 40 % | 3 балла |
| Баракы, неблагоустроенное жилье и ветхий жилищный фонд (в т. ч. разрушенный) | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Таблица № 3

Оценочная экспертная шкала № 3. Обеспеченность предприятиями жилищно-коммунального хозяйства.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|---|-----------|
| Энергообеспечение, водоснабжение, теплоснабжение, газоснабжение | 10 баллов |
| Наличие энергообеспечения и автономного отопления | 6 баллов |
| Наличие печного отопления | 2 балла |
| Наличие коммунально-бытового обслуживания, ветхое состояние | 2 балла |
| Отсутствие предприятий ЖКХ | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Таблица № 4

Оценочная экспертная шкала № 4. Транспортная доступность ближайших населенных пунктов, имеющих предложение по трудоустройству.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|--|-----------|
| Транспортная доступность ближайших населенных пунктов, имеющих предложение по трудоустройству, с хорошим сообщением до 10 км | 10 баллов |
| Автомобильный транспорт (рейсовый автобус до 30 км) | 6 баллов |
| Железнодорожный транспорт (до 80 км), автотранспорт (от 30 до 100 км) | 4 балла |
| Ближайший населенный пункт далее 100 км | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Оценочная экспертная шкала № 5. Транспортная удаленность от районных (областных) центров.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|--|-----------|
| Транспортная удаленность от районных (областных) центров с автомобильным (рейсовым) и железнодорожным сообщением (до 100 км) | 10 баллов |
| Наличие автомобильного и железнодорожного сообщения до районного центра (до 150 км) | 7 баллов |
| Наличие железнодорожного сообщения до районного центра (до 500 км) | 2 балла |
| Наличие водного и авиасообщения | 1 балл |
| Отсутствие регулярного сообщения, сезонное сообщение (дороги – зимники, летние грунтовые; отсутствие дорог круглогодичного действия) | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Таблица № 6

Оценочная экспертная шкала № 6. Наличие средств связи.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|------------------------------------|-----------|
| Все виды связи (круглосуточно) | 10 баллов |
| Наличие почты, телеграфа, телефона | 9 баллов |
| Наличие почты | 1 балл |
| Отсутствие регулярной связи | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Таблица № 7

Оценочная экспертная шкала № 7. Обеспеченность медицинским обслуживанием.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|--|-----------|
| Медицинское обслуживание (все виды обслуживания) | 10 баллов |
| Больница, поликлиника, аптека | 6 баллов |
| Фельдшерско-акушерский пункт (ФАП), амбулаторно–поликлиническое обслуживание | 3 балла |
| Приписка к другому населенному пункту, обслуживание медицинской скорой помощью | 1 балл |
| Отсутствие медицинского обслуживания | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Таблица № 8

Оценочная экспертная шкала № 8. Обеспеченность образовательными, дошкольными детскими учреждениями и учреждениями культуры.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|---|-----------|
| Образовательные и дошкольные детские учреждения и учреждения культуры | 10 баллов |
| Наличие школы, школы – интерната, учебных центров | 5 баллов |
| Наличие дошкольных детских учреждений (детские сады, ясли) | 3 балла |
| Наличие учреждений культуры, библиотеки | 2 балла |
| Отсутствие образовательных учреждений и учреждений культуры | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Таблица № 9

Оценочная экспертная шкала № 9. Обеспеченность предприятиями торговли, общественного питания и коммерческими предприятиями.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|--|-----------|
| Обеспеченность предприятиями торговли, общественного питания и коммерческими предприятиями | 10 баллов |
| Магазин, столовая, пекарня | 7 баллов |
| Выездная торговля, автолавка | 3 балла |
| Отсутствие постоянного снабжения и снабжение по сезонному завозу | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Таблица № 10

Оценочная экспертная шкала № 10. Бюджетно-финансовое состояние.

| НАИМЕНОВАНИЕ СВОЙСТВА: | Баллы |
|---|-----------|
| Наличие в составе бюджета доли собственных финансовых средств (при условии: доходы больше расходов) | 10 баллов |
| Наличие в составе бюджета доли собственных финансовых средств более 40 % (при условии: доходы равны расходам) | 8 баллов |
| Наличие в составе бюджета доли собственных финансовых средств 20 % - 40% (при условии: доходы равны расходам) | 2 балла |
| Отсутствие в составе бюджета доли собственных финансовых средств, наличие в составе бюджета только дотаций | 0 баллов |
| Отсутствие сведений | 5 баллов |

Тестируемые населенные пункты должны оцениваться по фактическому состоянию по всем обязательным десяти эталонным экспертным оценочным шкалам. Итоговые балльные оценки по каждому свойству суммируются. Результат расчетов - интегральная балльная оценка $\sum M_m$, применяется для расчета коэффициента привлекательности $K_{ком}$. или в соответствующих формулах для расчета R .

1.2.4. Порядок сбора и систематизация статистического и информационного материала.

Основной базой для проведения сбора и анализа являются официальные документы статистической отчетности, отчетные материалы органов местного самоуправления, финансовых учреждений и служб государственных органов исполнительной власти федерального и регионального уровней.

При этом крайне важно собрать и рассмотреть всю совокупность рекомендованных показателей (параметров), принципиально влияющих на проведение расчетов по оценке уровня состояния населенных пунктов и отнесения их к перспективным или к различным категориям неперспективности.

Для анализа численности и социально-демографического состава населения тестируемых населенных пунктов рекомендуется система показателей, представленная в таблице № 11

Таблица № 11

Численность и социально-демографический состав жителей
в населенных пунктах

| №.№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, муниципального образования (МО), населенного пункта | Численность жителей населенного пункта | | | | |
|------------|---|--|-----------------|------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| | | всего | в том числе: | | | |
| | | | пенсио- неры | безработ- ные | инвалиды 1 -2 группы | остальные категории граждан |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Для анализа и оценки социально-экономического состояния тестируемых населенных пунктов рекомендуется система показателей, представленная в таблицах № 12, № 13, № 14, № 15, № 16, № 17.

Таблица № 12

Наличие градообразующих, промышленных предприятий
и предприятий жилищно-коммунального хозяйства
в населенных пунктах

| №№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, муниципального образования (МО), населенного пункта | Наличие градообразующих предприятий | Число действующих промышленных предприятий | Наличие (отсутствие) предприятий ЖКХ | | | | | Состояние ЖКХ | |
|-----------|--|--|--|---|--------------------|------------------|-----------------|-----------------|---------------|--------|
| | | | | Всего | В том числе: | | | | | |
| | | | | | электрообеспечение | теплообеспечение | водообеспечение | газообеспечение | | другие |
| | | | | | | | | | | |

Таблица № 13

Обеспеченность населения жильем

| №№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, муниципального образования (МО), населенного пункта | Обеспеченность благоустроенным жильем | Обеспеченность благоустроенным муниципальным жилищным фондом более 60% | Частный жилищный сектор более 40% | Баракы, неблагоустроенное жилье, ветхий жилищный фонд (в т.ч. разрушенный) |
|-----------|--|---|---|--|--|
| | | | | | |

Таблица № 14

Транспортная доступность ближайших населенных пунктов,
имеющих предложения по трудоустройству

| №№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, муниципального образования (МО), населенного пунктах | Автомобильный транспорт | | Железнодорож- ный транспорт (до ___ км) | Ближайший населенный пункт свыше ___ км |
|-----------|--|------------------------------------|------------------------------------|---|---|
| | | (рейсовый автобус до ___ км) | (рейсовый автобус до ___ км) | | |
| | | | | | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | |
| | | | | | |

Таблица № 15

Транспортная удаленность от районных (областных) центров

| №№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, муниципальног о образования (МО), населенного пунктах | Возможность автомобильного (рейсового) и железнодорожного сообщения | | Возможность железнодоро- жного сообщения до ____ км | Возможность водного и авиасообщения | Отсутствие регулярного сообщения, дорог круглогодич ного действия; сезонное сообщение |
|-----------|--|---|-------------------------------|---|---|---|
| | | рассто- яние до ____ км | рассто- яние до ____ км | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Таблица № 16

Наличие объектов социальной инфраструктуры
в населенных пунктах

| №№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, муниципального образования (МО), населенного пунктах | Учреждения здравоохранения | | | | Учреждения образования и культуры | | | | Средства связи |
|-----------|---|-------------------------------|--------------|-------------|---|--------------------------------------|--------------|----------------------|------------------------|----------------|
| | | Всего | в том числе: | | | Всего | в том числе: | | | |
| | | | больница | поликлиника | фельдшерско- акушерский пункт (ФАП) | | школа | детский сад, ясли | учреждения культуры | |
| | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | |

Таблица № 17

Наличие предприятий торговли, общественного питания
и малых коммерческих предприятий других видов услуг

| №№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, | Предприятия торговли, общественного питания и малые коммерческие предприятия других видов услуг | |
|-----------|---|--|--|
| | | в том числе: | |
| | | | |

| | | | | | | |
|--|---|--------------|-----------------------------------|--------------------------|---|--|
| | муниципального образования (МО), населенного пунктах | Всего | магазин, столовая, пекарня | выездная торговля | отсутствие постоянного снабжения и снабжение по сезонному завозу | малые коммерческие предприятия других видов услуг |
| | | | | | | |

Для анализа и оценки бюджетно-финансового состояния тестируемых населенных пунктов рекомендуется система показателей, представленные в таблице №8

Таблица № 18

Бюджетно-финансовое состояние населенного пункта

| №№ п/п | Наименования: субъекта Российской Федерации, муниципального образования (МО), населенного пунктах | Наличие в составе доходной части бюджета доли собственных средств | | | Отсутствие собственного бюджета, наличие в составе бюджета только дотаций |
|--------|---|---|--|---|---|
| | | при условии доходы больше расходов | при условии доходы равны расходам (доля более 40%) | при условии доходы равны расходам (доля 20%- 40%) | |
| | | | | | |
| | | | | | |

Указанные выше показатели (характеристики) используются не только для проведения анализа и расчетов по определению комплексной оценки уровня социально-экономического состояния и отнесения тестируемых населенных пунктов к категории неперспективных, но и для составления паспортов неперспективных населенных пунктов (раздел 2.3. настоящего Отчета).

1.2.5. Расчет рейтинговых оценочных комплексных показателей

Для удобства расчетов и получения значений рейтинговых оценочных комплексных показателей по тестируемым (обследуемым) населенным пунктам, следует применить систему показателей, приведенных в таблице № 19, в которой представлены все коэффициенты для расчета рейтингового оценочного комплексного показателя.

Таблица № 19

Расчет рейтингового оценочного комплексного показателя с использованием корректирующих коэффициентов.

| № пп | Индекс населенного пункта | Наименование населенного пункта, муниципального образования (МО), субъекта Российской Федерации | К 1 | К 2 | К ком | R |
|------|---------------------------|---|-----|-----|-------|---|
| | | | | | | |

| | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

Классификация населенных пунктов по уровню неперспективности развития

В зависимости от значений, полученных после проведения расчетов рейтинговых показателей, проводится дифференциация тестируемых населенных пунктов согласно разработанной в Рекомендациях классификации населенных пунктов по уровню неперспективности их дальнейшего развития.

По полученным результатам расчета рейтингового показателя, в зависимости от его значения, рекомендуется отнесение тестируемого населенного пункта по уровню неперспективности развития, к определенному классу: от населенных пунктов 1 класса, характеризующихся самым низким уровнем жизнедеятельности и жизнеобеспечения, по которым может быть принято только решение о закрытии и ликвидации, до практически благополучных населенных пунктов 5 класса, по которым может быть принято решение о финансовой поддержке в целях оздоровления и развития.

Консультантом предлагается следующая примерная форма классификации населенных пунктов по уровню неперспективности развития и установления границ классов:

| Классы | Характеристика классов | Границы классов согласно значениям рейтингового показателя (пример диапазонов) |
|----------------|--|---|
| 1 класс | Самый низкий уровень жизнедеятельности и жизнеобеспечения, рекомендуется первоочередная ликвидация | 0 – 20 |
| 2 класс | Определяется экспертно, после расчетов R | 21 – 100 |
| 3 класс | Определяется экспертно, после расчетов R | 101 - 200 |
| 4 класс | Определяется экспертно, после расчетов R | 201 - 500 |
| 5 класс | Определяется экспертно, после расчетов R | 500 - 1000 |

Пользователем настоящих Рекомендаций после выполнения соответствующих расчетов могут быть определены иные границы классов

(диапазоны) с зависимости от поставленной задачи и имеющихся объемов финансирования.

Консультантом в развитие и в дополнение Технического задания в соответствии с положениями Рекомендаций был проведен экспериментальный расчет по определению и обоснованию уровня неперспективности развития 307 населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, на основе полученной информации из 23 субъектов Российской Федерации о закрытых, закрываемых и потенциально неперспективных населенных пунктах.

По результатам указанных расчетов для классификации населенных пунктов по уровню неперспективности развития, исходя из фактических значений расчетных рейтинговых оценочных показателей, Консультантом экспертным путем установлены и рекомендуются к применению на федеральном уровне допустимые границы групп (классов) согласно следующим диапазонам (таблица № 20):

Таблица № 20

Классификации населенных пунктов
по уровню неперспективности развития

| Группы | Диапазон, согласно рейтинговому показателю | Уровень группы |
|--------|--|----------------|
| I | 0 | Крайне низкий |
| II | 0,01- 5,9 | Очень низкий |
| III | 6 – 50,9 | Низкий |
| IV | 51 - 100 | Кризисный |
| V | 101- 300 | Депрессивный |
| VI | 301-1000 | Отсталый |

Отнесение населенных пунктов по уровню неперспективности осуществляется исходя из фактического значения рейтингового оценочного комплексного показателя по следующим шести группам в соответствии с установленными диапазонами показателей: «крайне низким», «очень низким», «низким» (I-III группы) уровнями жизнедеятельности и жизнеобеспечения населенных пунктов, которые подлежат безусловной ликвидации, а также показателями кризисных, депрессивных и отсталых населенных пунктов (IV-VI группы, по которым целесообразнее принятие решения о финансовой помощи на поддержание населенных пунктов.

Ранжирование населенных пунктов по уровню неперспективности

После расчетов R для всех представленных на оценку населенных пунктов определяются места (ранги) в рейтинговом перечне (федеральном и субъектов РФ) с применением системы оценочных показателей. Присвоение мест осуществляется по порядку от нулевого значения рейтингового показателя (первое место по уровню неперспективности) по мере возрастания до максимального по абсолютной величине фактического значения рейтингового показателя (последнее место по уровню неперспективности).

Для удобства присвоения мест, полученные результаты оценки уровня неперспективности населенных пунктов, сводятся в рейтинговую шкалу оценочных показателей по возрастанию значения рейтингового показателя тестируемых населенных пунктов (значения показателя от 0 до 1000). Сводная рейтинговая шкала представлена в виде следующей таблицы:

Таблица № 21

РАНЖИРОВАННЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ОТНЕСЕНИЯ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ ПО ГРУППАМ НЕПЕРСПЕКТИВНОСТИ

| №№ пп | Индекс населенного пункта | Наименование населенного пункта муниципального образования (МО) субъекта Российской Федерации | Федеральный рейтинговый показатель отнесения населенных пунктов по группам (уровням) согласно ранжированию от 0 до 1000 R |
|--|--|--|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| I группа - крайне низкий уровень неперспективности населенных пунктов | | | |
| | | | |
| | | | |
| II группа - очень низкий уровень неперспективности населенных пунктов | | | |
| | | | |
| | | | |
| III группа – низкий уровень неперспективности населенных пунктов | | | |
| | | | |
| | | | |
| IV группа – кризисный уровень состояния населенных пунктов | | | |
| | | | |
| | | | |
| V группа - депрессивный уровень состояния населенных пунктов | | | |
| | | | |
| | | | |
| VI группа- отсталый уровень развития населенных пунктов | | | |
| | | | |

1.2.6. Краткие практические рекомендации по расчету рейтингового показателя, классификации и ранжированию населенных пунктов по уровню неперспективности в Федеральном рейтинговом перечне и рейтинговом перечне субъектов Российской Федерации

1. Рассчитать корректирующие параметрические коэффициенты, K_1, K_2 .
2. Определить интегральную балльную оценку свойств населенных пунктов с помощью экспертных шкал, $\sum M_m$.

При проведении обследования фактического состояния населенных пунктов по уровню качества рассматриваемых свойств и факторов по отдельным категориям оцениваемых социально - экономических характеристик и инфраструктуры **необходимо заполнить все десять оценочных шкал**. После заполнения фактического состояния соответствующих категорий свойств, подсчитывается общий балл. Общая сумма итоговых результатов из десяти оценочных шкал дает интегральную оценку по уровню состояния социально – экономического и инфраструктуре населенного пункта, $\sum M_m$.

3. Рассчитать коэффициент привлекательности, $K_{ком}$.
4. Рассчитать рейтинговый оценочный комплексный показатель населенного пункта, R .
5. Определить группы населенного пункта по уровню неперспективности развития, исходя из фактического значения рейтингового оценочного комплексного показателя по «Шкале классификации населенных пунктов по уровню неперспективности развития».

6. После расчетов R для всех представленных на оценку населенных пунктов определяются места (ранги) в рейтинговом перечне (федеральном, субъектов РФ): с применением системы оценочных показателей, присваиваются места по порядку от нулевого значения рейтингового показателя (первое место по уровню неперспективности) и по мере возрастания до максимального по абсолютной величине фактического значения рейтингового показателя (последнее место по уровню неперспективности).

Для удобства присвоения мест полученные результаты оценки уровня неперспективности населенных пунктов сводятся в рейтинговую шкалу оценочных показателей по возрастанию значения рейтингового показателя тестируемых населенных пунктов, (значения показателя от 0 до 1000).

1.3. Апробация Рекомендаций, анализ полученных результатов, выводы.

Консультантом в развитие и в дополнение Технического задания в соответствии с положениями Рекомендаций проведен экспериментальный расчет по определению и обоснованию уровня неперспективности развития 307 населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, на основе полученной информации из

23 субъектов Российской Федерации о закрытых, закрываемых и потенциально неперспективных населенных пунктах.

Расчеты проводились на основе ранее проведенном Консультантом анализе данных, который представлен в систематизированных аналитических таблицах (см. Отчет № 2) по данным о численности и социально-демографическом составе населения и социально-экономическом состоянии населенных пунктов.

При проведении расчетов сделано допущение того, что сведения, полученные Консультантом от администраций субъектов Российской Федерации о состоянии населенных пунктов, полностью соответствуют их фактическому состоянию и не нуждаются в дополнительных уточнениях.

В соответствии с Рекомендациями проведены расчеты:

- корректирующих параметрических коэффициентов (K_1 , K_2),
- интегральных балльных оценок свойств состояния населенных пунктов (M_m),
- коэффициентов уровня привлекательности населенных пунктов ($K_{ком}$),
- рейтинговых оценочных комплексных показателей населенных пунктов (R).

Результаты расчетов корректирующего коэффициента (K_1), учитывающего количественные характеристики численности и состава населения по группам пенсионеров и безработных, приведены в приложении № 1.

Результаты расчетов корректирующего поправочного коэффициента (K_2), учитывающего принятый (допустимый) предел численности населенного пункта (2500 человек), при котором экономически нецелесообразно переселение жителей из данных населенных пунктов, представлены в приложении № 2.

Результаты проведенной процедуры оценки социально-экономического состояния населенных пунктов по уровню качества жизни согласно свойствам десяти эталонных оценочных экспертных шкал (M_m) и определения интегральных балльных оценок уровня состояния населенных пунктов представлены в приложении № 3.

Результаты расчетов сводных показателей согласно эталонным оценочным экспертным шкалам по свойствам и данные расчетов корректирующих коэффициентов уровня привлекательности ($K_{ком}$) населенных пунктов приведены в приложении № 4.

Согласно формуле расчета на основе полученных коэффициентов проведены расчеты значений рейтинговых оценочных комплексных показателей населенных пунктов (R). Результаты расчетов приведены в приложении № 5.

Полученные значения рейтинговых оценочных комплексных показателей ранжированы в соответствии с предложенной в Рекомендациях классификацией по шести группам неперспективности состояния населенных пунктов. Данные ранжирования согласно установленному экспертному диапазону значений единого комплексного рейтингового критерия (показателя) неперспективности по группам неперспективности приведены в приложении № 6.

В приложении № 7 приводятся сводные данные о количестве населенных пунктов, отнесенных к шести группам неперспективности.

Согласно приложению № 7 количество населенных пунктов, отнесенных к каждой группе, следующее:

к первой группе – «крайне низкому» уровню неперспективности - 84 населенных пункта,

ко второй группе – «очень низкому» » уровню неперспективности - 124 населенных пункта,

к третьей группе – «низкому» уровню неперспективности - 78 населенных пунктов,

к четвертой группе – «кризисному» уровню неперспективности - 12 населенных пунктов,

к пятой группе – «депрессивному» уровню неперспективности - 7 населенных пунктов,

к шестой группе – «отсталому» уровню неперспективности - 2 населенных пункта.

Представленные данные о состоянии населенных пунктов позволяют сделать вывод о том, что по значению рейтингового оценочного комплексного показателя - единого критерия отнесения населенных пунктов по уровню неперспективности, все населенные пункты, ранжированные в Федеральном рейтинговом перечне и рейтинговом перечне субъектов Российской Федерации, можно условно разделить на две укрупненные категории:

- неперспективные населенные пункты (к которой следует отнести первые три группы населенных пунктов), подлежащие безусловному закрытию, ликвидации и упразднению;
- депрессивные населенные пункты, нуждающиеся в настоящее время в государственной поддержке на поддержание жизнедеятельности и жизнеобеспечения.

Подтверждением этому служат показатели различий по уровню социально-экономического состояния населенных пунктов, выраженные через значения рейтинговых оценочных комплексных показателей, представленные в Приложении № 8.

Приведенные данные наглядно свидетельствуют, что различия составляют:

- между минимальными значениями рейтингового показателя первой и шестой групп населенных пунктов - более 3 млн. раз, между максимальными значениями этих групп - более 4.7 млн. раз;
- между минимальными значениями первой и пятой групп населенных пунктов - более 1 млн. раз, между максимальными значениями этих групп - более 2 млн. раз;

- между минимальными значениями рейтингового показателя первой и четвертой групп населенных пунктов - более 500 тысяч раз, между максимальными значениями этих групп - почти 1 млн. раз.

Анализ приведенных данных о различии значений рейтинговых показателей между крайними показателями первой и шестой групп, наглядно свидетельствует о том, что упрощенный, эмпирический подход к оценке уровня неперспективности населенных пунктов не позволяет, в большинстве случаев, объективно определить уровень их фактической неперспективности и, соответственно, реально установить первоочередность закрытия и ликвидации населенных пунктов, а также объемы необходимых финансовых ресурсов.

Анализируя значения различий между показателями второй и шестой групп населенных пунктов, можно наблюдать резкое их сокращение: различия между минимальными значениями показателя составляют более 13 тысяч раз, при этом, различия между максимальными значениями рейтингового показателя этих групп, оставаясь достаточно высокими, сокращаются до 81 раза.

Значения минимальных и максимальных различий между группами третьей, четвертой и пятой группами по отношению к шестой группе последовательно снижаются (51-10 раз), (6-5 раз), (3-2 раза), что свидетельствуют о том, что уровень состояния этих населенных пунктов находится относительно ближе к друг другу, чем у ранее рассмотренных групп.

На основе анализа различия значений рейтинговых показателей этих групп, можно сделать вывод о правомочности объединения четвертой, пятой и шестой групп в одну категорию депрессивных населенных пунктов, закрытие которых, в настоящий период, объективно не является первоочередным.

Другая, укрупненная категория неперспективных населенных пунктов, требует более детального анализа различий значений рейтинговых показателей внутри групп. Представленные данные при сравнении минимальных и максимальных значений рейтингового показателя между первой и второй группами, составляют, соответственно, 240 и 59000 раз, между первой и третьей группами, соответственно, более 63000 раз и более 470000 раз.

Приведенные данные наглядно свидетельствуют о необходимости обязательного применения дифференцированного подхода при установлении первоочередности закрытия, ликвидации и упразднения населенных пунктов, учитывающего деление укрупненной категории неперспективных населенных пунктов по уровню неперспективности на три группы: «крайне низкий», «очень низкий» и «низкий». Применяя данную дифференциацию, администрации субъектов РФ имеют возможность, более точно установить первоочередность закрытия, ликвидации и упразднения неперспективных населенных пунктов и объективно определить потребность в финансовых ресурсах на проведение соответствующих мероприятий.

На основании анализа представленных данных можно с достаточной уверенностью констатировать, что администрации субъектов Российской

Федерации **без сравнительного анализа состояния населенных пунктов**, находящихся на своих территориях, и на территориях других субъектов Федерации, расположенных во всех северных районах, не имея достоверной сравнительной информации о фактическом уровне социально-экономического состояния населенных пунктов на фоне Российской Федерации, **не могут объективно оценивать масштабы данной проблемы**, и разрабатывать комплексные программы развития регионов с учетом сокращения различий в уровне развития населенных пунктов на своих территориях.

Применение Методических рекомендаций по определению и обоснованию неперспективности развития населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, позволит качественно повысить уровень обоснованности отнесения населенных пунктов к категории неперспективных.

Глава 2. Методические рекомендации по ликвидации неперспективных населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Введение

Настоящими Методическими рекомендациями по ликвидации неперспективных населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (в дальнейшем по тексту «Методические рекомендации»), определяется общий порядок закрытия, ликвидации и упразднения неперспективных населенных пунктов для субъектов Российской Федерации, претендующих на выделение средств федерального бюджета в целях обеспечения граждан субсидиями для приобретения жилых помещений в регионах вселения.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления на основе оценки состояния населенных пунктов, проведенной согласно «Методическим рекомендациям по определению и обоснованию перспективности (неперспективности) развития населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», имеют возможность объективно провести отбор и определить перечень неперспективных населенных пунктов, подлежащих первоочередному закрытию, ликвидации и упразднению, или необходимость поддержания жизнедеятельности определенных населенных пунктов.

Особенно важным представляется это в условиях ограниченности финансовых средств, выделяемых из федерального бюджета на цели, связанные с переселением населения из подлежащих закрытию и ликвидации населенных пунктов, что обуславливает необходимость проведения более точных расчетов по определению потребности в финансовых ресурсах и совершенствования порядка представления в федеральные органы заявок, обосновывающих необходимость выделения бюджетных средств на осуществление мероприятий по переселению.

В этих условиях по каждому населенному пункту должны быть разработаны специальные программы, основанные на унифицированном и формализованном подходе проведения мероприятий по закрытию, ликвидации и упразднению населенных пунктов, включающих:

- проведение сравнительной оценки необходимых объемов бюджетного финансирования на поддержание населенных пунктов и определения потребности в бюджетных средствах, связанных с процедурами переселения населения закрываемых неперспективных населенных пунктов;
- принятия оптимальных решений, связанных с определением экономической эффективности и сроков окупаемости затрат на ликвидацию и закрытие неперспективных населенных пунктов;

- проведение работ по паспортизации и подготовке нормативно-правовых документов по ликвидации и упразднению неперспективных населенных пунктов.

2.1. Порядок оценки объема бюджетного финансирования на поддержание жизнедеятельности населенного пункта.

Как правило, в большинстве случаев населенные пункты, отнесенные согласно рейтингу к 1-3 группам неперспективности, не имеют доходов собственных бюджетов. Органы местного самоуправления, разрабатывают годовые (текущие) бюджеты по статьям доходов и расходов в соответствии с кодами бюджетной классификации с выделением финансовых ресурсов на содержание населенных пунктов по основным статьям расходов.

В ряде случаев, отдельные, ранее бывшие достаточно благополучными населенные пункты, сохраняют в структуре дотационного бюджета незначительную долю собственных доходов, которые формируются за счет налоговых поступлений (налогов на доходы физических лиц, налогов на НДС, земельных и имущественных налогов) и неналоговых поступлений (арендных доходов, госпошлины и т.п.). При этом, в настоящее время, доля поступления этих налогов имеет выраженную тенденцию к сокращению. Это относится в связи с закрытием градообразующих предприятий и увеличением безработицы и к подоходному налогу с физических лиц, наиболее надежному источнику бюджетных доходов.

Однако, большая часть расходов неперспективных населенных пунктов покрывается за счет дотационной части бюджетного финансирования. При этом, расходы на содержание объектов жилищно-коммунального хозяйства, по данным субъектов Российской Федерации, составляют более одной трети всех дотационных расходов и выше, что приводит к дефициту местных (областных) бюджетов, и, как следствие, невозможности или снижения возможности оказания адресной помощи на переселение жителей неперспективных поселков за счет средств местных (областных) бюджетов.

Поэтому в данных Методических рекомендациях не представляется возможным использовать в качестве оценочного показателя удельного веса (доли) собственных доходов населенного пункта в его полных расходах. Тем не менее, при оценке возможности поддержания неперспективных населенных пунктов, этот показатель, характеризующий, с одной стороны, уровень самообеспечения населенного пункта собственными источниками финансирования, и, с другой, уровень необходимой государственной поддержки со стороны федерального и региональных бюджетов, следует учитывать.

Порядок оценки бюджетного финансирования на поддержание жизнедеятельности населенного пункта следует начинать с того, что необходимо определить уровень бюджетной (дотационной) обеспеченности доходами расходов по социально значимым статьям (уровень дотационности

бюджета), среднюю бюджетную обеспеченность в расчете на одного жителя населенного пункта и уровень превышения расходов над (дотационными) доходами.

При этом следует учитывать средства, необеспеченные источниками финансирования за отчетный финансовый год, а также динамику роста кредиторской задолженности.

Уровень превышения ($У_{пр}$) расходов над доходами определяется по следующей формуле:

$$У_{пр} = \frac{Р - Д}{Р} \times 100\%, \quad (6)$$

где

$Р$ - социально значимые расходы по бюджету населенного пункта, увеличенные на величину кредиторской задолженности и величину средств, необеспеченных источниками финансирования за отчетный финансовый год;

$Д$ - доходы (дотации), выделяемые на содержание населенного пункта.

Для подавляющего большинства депрессивных и неперспективных населенных пунктов показатель расчетного превышения расходов над доходами (в объеме бюджетных дотаций) будет выше нуля ($У_{пр} > 0$). В случае, если это превышение расходов обусловлено кредиторской задолженностью по расходам на жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение и другие социально значимые расходы, необходимо выделение дополнительного финансирования на поддержание населенного пункта из федерального и региональных бюджетов **в размере до выполнения условия, при котором доходы (дотации) будут равны расходам**, с увеличением на покрытие задолженности по ЖКХ не более чем на 20%.

В противном случае, и при условии нарастания негативных процессов, а также при закрытии неперспективных населенных пунктов необходимо проведение расчетов затрат на ликвидацию этих населенных пунктов и оценки экономической эффективности и срока их окупаемости. Рассматриваемый в пункте 2.2 порядок может быть также применен для уточнения целесообразности поддержания неперспективных населенных пунктов.

2.2. Порядок оценки объема бюджетных затрат на ликвидацию и закрытие неперспективного населенного пункта, оценки экономической эффективности и срока окупаемости затрат.

При оценке затрат на ликвидацию неперспективного населенного пункта производится следующий порядок расчетов. К планируемым бюджетным средствам (дотациям) на текущие годовые затраты населенного пункта добавляются затраты, связанные с выделением финансирования из

федерального бюджета на жилищные субсидии для приобретения жилья в районах переселения согласно закону Российской Федерации от 25.10.2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» (без учета затрат на транспортные расходы и перевоз багажа, которые должны финансироваться из бюджетов субъектов Российской Федерации) и затрат на консолидацию (снос строений, ликвидацию и (или) консервацию инженерных сетей, рекультивацию земель). В числе обязательных мероприятий при определении затрат на консолидацию требуется проведение независимой оценки в соответствии с Федеральным законом от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» по определению стоимости этих работ. При отсутствии возможности проведения независимой оценки затрат на консолидацию, возможно подтверждение обоснования затрат на основе применения сборников УПВС - «Укрупненные показатели восстановительной стоимости для переоценки основных средств» и сборников ИЦС – «Индексы цен в строительстве».

Отношение суммарных текущих (планируемых) годовых затрат неперспективного населенного пункта и прогнозируемых затрат на его ликвидацию к текущим годовым затратам, **позволяет определить число лет, которые, в данном случае, являются показателем оценки первоочередности вложения финансовых средств на ликвидацию с целью повышения эффективности вкладываемых финансовых ресурсов (инвестиций) на закрытие, ликвидацию и упразднение неперспективного населенного пункта.**

Расчет производится по формуле:

$$T_c = \frac{Z_t + Z_n}{Z_t} \quad (7)$$

где

Z_t - текущие (планируемые) годовые затраты на содержание неперспективного населенного пункта;

Z_n - прогнозируемые затраты на ликвидацию неперспективного населенного пункта;

T_c - показатель первоочередности вложения финансовых средств на ликвидацию неперспективного населенного пункта.

Далее производится расчет коэффициента E , представляющего **коэффициент эффективности затрат** (инвестиций), который определяется как величина, обратная показателю T_c или, E , есть величина, обратная сроку (T_c), на который должно выделяться федеральное бюджетное финансирование, то есть,

$$E = \frac{1}{T_c} \quad (8)$$

В настоящее время, согласно экспертным оценкам принято, что нормативный коэффициент эффективности (E_n) капиталовложений (инвестиций) составляет - **0,15** ($E_n = 0,15$), что соответствует нормативному сроку окупаемости капиталовложений (инвестиций)- **6,6 года**:

$$T_n = \frac{1}{E_n} = \frac{1}{0,15} = \mathbf{6,6 \text{ года}} \quad (9)$$

Применяя формулу (7) для целей определения эффективности выделения средств на ликвидацию неперспективных и депрессивных населенных пунктов и получая значения коэффициента E для конкретного населенного пункта, можно путем сравнения с нормативным коэффициентом эффективности (T_n) определить следующее:

1. При условии, $E < E_n$, $T_c > T_n$ - **целесообразнее инвестиции** (федеральные и региональные бюджетные средства), **направлять на поддержание** данного неперспективного или депрессивного населенного пункта;
2. При условии, $E > E_n$, $T_c < T_n$ - **целесообразнее инвестиции** (федеральные и региональные бюджетные средства), **направлять на ликвидацию** данного неперспективного или депрессивного населенного пункта.

После отбора неперспективных населенных пунктов, подлежащих ликвидации (по второму случаю, $E > E_n$, $T_c < T_n$), где $T_n = 6,6$) следует провести конкретизирующий (уточняющий) анализ по **определению эффективности бюджетных инвестиций по срокам ликвидации и экономии затрат на ликвидацию**, применяя следующую формулу интегральной бюджетной эффективности ($\Sigma_{итн}$):

$$\Sigma_{итн} = \sum \frac{Z_t}{(1+E)^t} \quad (10)$$

$t = \text{от } 1 \text{ до } T,$

где

Z_t - текущие (планируемые) годовые затраты на содержание неперспективного населенного пункта;

t - горизонт расчета (лет) при условии: t (Т) - от 1 до 6 лет.

E - коэффициент эффективности затрат;

Интегральная бюджетная эффективность (**Эитн**) рассчитывается по затратам на содержание неперспективного населенного пункта для каждого года (от первого до шестого года). Результаты расчетов отражаются в таблице № 22.

Таблица № 22.

| № п/п | Показатели интегральной эффективности бюджетных затрат (Эитн) | тыс. руб. |
|-------|--|-----------|
| 1. | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат за один год | |
| 2. | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за два года | |
| 3. | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за три года | |
| 4. | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за четыре года | |
| 5. | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за пять лет | |
| 6. | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за шесть лет | |
| 7. | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат при выбранном оптимальном сроке ликвидации населенного пункта | |

На основе сравнительного анализа сопоставимости суммарных текущих (годовых) затрат на содержание населенного пункта и средств выделяемых на ликвидацию населенного пункта, **выбирается показатель срока лет, при котором суммарные текущие (годовые) затраты на содержание населенного пункта близки или равны затратам на ликвидацию конкретного населенного пункта (п.7 таблицы).**

Использование формализованного подхода позволяет значительно снизить субъективность в определении уровня неперспективности населенных пунктов и определении реальной потребности в финансовых ресурсах и сроках ликвидации, необходимых на их ликвидацию.

Окончательный расчет общей потребности в финансировании, с учетом эффективности расходования бюджетных средств по срокам ликвидации населенных пунктов и экономии затрат на ликвидацию рассчитывается по следующей формуле:

$$P_{об} = Z_{п} + Э_{инт} \quad (11)$$

(при выбранном оптимальном сроке ликвидации)

где

$P_{об}$ – общая потребность в инвестициях на ликвидацию неперспективного населенного пункта (рублей);

$Z_{п}$ - прогнозируемые затраты на ликвидацию неперспективного населенного пункта;

$Э_{инт}$ - интегральная бюджетная эффективность ликвидации неперспективного населенного пункта (рублей) при выбранном оптимальном сроке ликвидации.¹⁷

Для показателей результатов расчетов применяется таблица № 23:

Таблица № 23

Показатели потребности в инвестициях на ликвидацию
неперспективного населенного пункта

| № п.п. | Показатели | Всего на период ликвидации тыс. рублей | В том числе по годам, согласно оптимальному сроку ликвидации: | | |
|--------|--|--|---|--|--|
| | | | | | |
| | Наименование неперспективного населенного пункта, подлежащего закрытию и ликвидации | | | | |
| 1. | Общая потребность в инвестициях на ликвидацию неперспективного населенного пункта ($P_{об}$) | | | | |
| | в том числе: | | | | |
| 2. | Прогнозируемые затраты на | | | | |

¹⁷ Показатель ($Э_{инт}$) - приведенный показатель к текущему моменту времени заявки (не индексируется); показатель ($Z_{п}$) – с учетом индексации затрат на коэффициент инфляции при выделении бюджетных средств на ликвидацию в будущем периоде.

| | | | | | |
|----|--|--|--|--|--|
| | ликвидацию неперспективного населенного пункта (Зп) | | | | |
| | Из них: | | | | |
| 3. | Федеральный бюджет - на жилищные субсидии | | | | |
| 4. | Бюджет субъекта РФ - на расходы, связанные переселением жителей и на консолидацию | | | | |
| 5. | Интегральная бюджетная эффективность ликвидации неперспективного населенного пункта при выбранном оптимальном сроке ликвидации (Эинт) | | | | |
| | Из них: | | | | |
| 6. | Бюджет субъекта РФ | | | | |
| 7. | Бюджет органов местного самоуправления | | | | |

На основании проведенных, в соответствии с предложенными рекомендациями, расчетов потребности в финансовых средствах (инвестициях), с учетом эффективности инвестиций по срокам ликвидации населенных пунктов и экономии затрат на ликвидацию, определяется перечень, подлежащих ликвидации населенных пунктов и составляется обоснованная бюджетная заявка на выделение финансирования из федерального и регионального бюджетов средств на закрытие и ликвидацию неперспективных населенных пунктов на весь период ликвидации и очередной расчетный год.

Бюджетная заявка составляется по следующей форме (таблица № 24).

Таблица № 24

Бюджетная заявка

субъекта Российской Федерации _____
на выделение финансирования из федерального бюджета на жилищные субсидии в связи с закрытием и ликвидацией следующих неперспективных населенных пунктов на период _____ годы.

| № п.п. | Наименование субъекта РФ и населенного пункта | Кол-во жителей | Кол-во домохозяйств | Потребность в финансировании из федерального бюджета, всего, тыс. руб. | В том числе по годам, согласно оптимальному сроку ликвидации | | | |
|--------|---|----------------|---------------------|--|--|--|--|--|
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |

| 1 группа – « Крайне низкий» уровень состояния населенных пунктов | | | | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| 2 группа – «Очень низкий» уровень состояния населенных пунктов | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| 3 группа – « Низкий» уровень состояния населенных пунктов | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |

Далее разрабатывается программа (бизнес-план) процедуры закрытия, ликвидации и упразднения неперспективных населенных пунктов, включающая: порядок организации этих работ, составление паспортов неперспективных населенных пунктов и состав необходимых мероприятий.

2.3. Паспортизация подлежащего закрытию и ликвидации неперспективного населенного пункта.

В результате отбора, проведенного в соответствии с Методическими рекомендациями, населенных пунктов, не имеющих экономических основ для своей дальнейшей жизнедеятельности и жизнеобеспечения, составляется перечень населенных пунктов, относящихся к 1, 2 и 3 группам неперспективности, по которым, в первую очередь, подается заявка с обоснованием потребности в финансировании процесса закрытия, ликвидации и упразднения данных населенных пунктов.

При проведении процедуры закрытия неперспективного населенного пункта представление заявок в государственные федеральные органы на выделение финансирования из федерального бюджета на переселение жителей в благоприятные для проживания и осуществления трудовой деятельности районы (жилищные субсидии), а также заявок в органы субъектов федерации на выделение бюджетного финансирования для проведения процедуры ликвидации и упразднения населенного пункта, производится на основании обоснованных расчетов потребности в предполагаемых затратах. Расчеты проводятся на основе собранных и систематизированных первичных данных, представленных органами местного самоуправления (администрациями муниципальных образований), согласно Унифицированному паспорту неперспективного населенного пункта.

В паспорте должны быть учтены социально-экономические характеристики неперспективного населенного пункта, отражающие целесообразность его закрытия, ликвидации и упразднения. Информация должна быть полной, системной и достоверной. Информационно-аналитическая база должна содержать перечень принятых нормативно-правовых документов и распорядительных актов органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам закрытия, ликвидации и упразднения населенного пункта, анализ причин, обусловивших их невыполнение, а также необходимость принятия дополнительных нормативно-правовых актов и административных мер, направленных на реализацию процесса ликвидации населенного пункта.

Источниками информации должны быть правовые акты представительного органа местного самоуправления о состоянии населенного пункта, официальные статистические данные, характеризующие отрицательную динамику уровня состояния населенного пункта, характеристики финансово – бюджетного состояния, включающие:

- годовые отчеты об исполнении бюджета населенного пункта за три предыдущих года с обязательным включением следующих разделов: баланс исполнения бюджета, отчет об исполнении бюджета (доходы, расходы, функциональная структура расходов, финансирование бюджета (дотации), распределение расходов бюджета по разделам бюджетной классификации, экономическая структура расходов, кредиторская и дебиторская задолженность);

- данные об общей численности наличного состава и занятости населения населенного пункта (численность экономически активного населения, численность официально зарегистрированных безработных, численность пенсионеров по возрасту и по другим основаниям);
- данные о состоянии уровня жизни населения (средняя заработная плата и денежные доходы, численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума);
- данные о состоянии социальной инфраструктуры населенного пункта (наличие и состояние учреждений здравоохранения, образования, в том числе детских дошкольных учреждений, и учреждений культуры);
- данные о положении инвалидов, пенсионеров, уволенных в запас военнослужащих, детей-сирот, других социально незащищенных групп населения населенного пункта;
- данные о состоянии жилищно-коммунального хозяйства населенного пункта (обеспеченность населения основными видами топливно-энергетических ресурсов: электроснабжения, водоснабжения, теплоснабжения, водоотведения), а также наличия средств связи и телекоммуникаций;
- данные о состоянии уровня оплаты населением стоимости жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ) и предельных расходов на оплату ЖКУ в совокупном доходе семей в населенном пункте;
- данные о санитарно-эпидемиологической и экологической ситуации в населенном пункте;
- данные о выделенных средствах из федерального бюджета (дотаций на поддержание населенного пункта, жилищных субсидий в связи с переселением и консолидацией) за предшествующие три года;
- данные о расходовании средств федерального бюджета (жилищных субсидий в связи с переселением, расселением и консолидацией населенного пункта) за предшествующие три года;
- данные о выделенных средствах из бюджета субъекта Российской Федерации (дотаций на поддержание населенного пункта, субсидий в связи с переселением и консолидацией) за предшествующие три года;
- данные о расходовании средств бюджета субъекта Российской Федерации (субсидий в связи с переселением и консолидацией населенного пункта) за предшествующие три года.

Источниками информации также могут быть информационные запросы, результаты анкетирования населения, материалы переписи населения и других социологических исследований, проводимых органами местного самоуправления, в целях выявления причинно-следственных связей, обусловивших данное состояние населенного пункта.

В Методических рекомендациях представлена форма «Унифицированного паспорта неперспективного населенного пункта» для проведения сбора и

систематизации информационно-аналитических сведений о состоянии неперспективного населенного пункта, и обоснования потребности в бюджетных средствах. Представление сведений согласно приведенной форме, является обязательной и неотъемлемой частью заявки на выделение федерального и регионального бюджетного финансирования при ликвидации и упразднении неперспективного населенного пункта.

**Унифицированный паспорт
неперспективного населенного пункта,
подлежащего ликвидации**

1. Общая характеристика населенного пункта.

| № п/п. | Наименования и характеристики: | Наименования и характеристики: |
|--------|--|--------------------------------|
| 1.1 | Населенного пункта (поселения) | |
| 1.2 | Муниципального образования (административного центра) | |
| 1.3 | Субъекта Российской Федерации | |
| 1.4 | Дата основания населенного пункта | |
| 1.5 | Административный статус: (город, поселок городского типа, сельского типа, село, деревня, станица, хутор, кишлак, аул, станция и иные) | |
| 1.6 | Географическое местоположение территории населенного пункта и занимаемая площадь (га) | |
| 1.7 | Основной состав населения (коренное, по целевым направлениям, национальный состав) | |
| 1.8 | Климатические особенности и природные условия территории населенного пункта (оценка с точки зрения благоприятных или неблагоприятных условий проживания и жизнедеятельности) | |
| 1.9 | Иные сведения, характеризующие культурно-исторические | |

| | | |
|------|--|--|
| | особенности населенного пункта | |
| 1.10 | Наименование и вид деятельности закрытого градообразующего предприятия | |
| 1.11 | Принятый нормативно-правовой акт о закрытии градообразующего предприятия и дата закрытия | |

2. Транспортная удаленность населенного пункта и доступность мест, имеющих предложения по трудоустройству

| № п/п | Наименование транспортного узла или населенного пункта | Расстояние (км) |
|-------|--|-----------------|
| 2.1 | До ближайшего населенного пункта, имеющего предложение по трудоустройству (автодорога) | |
| 2.2 | До административного центра (автодорога) | |
| 2.3 | До ближайшей ж/д. станции | |
| 2.4 | До ближайшего аэропорта | |
| 2.5 | До ближайшего аэропорта | |
| 2.6 | Сезонная транспортная связь (водная, зимники, авиасообщение и т.д.) | |

3. Наличие средств связи и телекоммуникаций

| № п/п | Наименование средств связи и телекоммуникаций | Индексы и номера связи |
|-------|---|------------------------|
| 3.1 | Наличие почтового отделения | |
| 3.2 | Наличие телеграфной связи | |
| 3.3 | Обеспеченность телефонной связью | |
| 3.4 | Обеспеченность связью через Интернет | |

4. Основные показатели социально-экономического состояния населенного пункта (за последние 3 года)

| № п.п. | Наименование показателей | Ед. изм | 2001г | 2002 г. | 2003г |
|--|---|-------------|-------|---------|-------|
| 4.1. Численность и состав населения | | | | | |
| 4.1.1 | Численность постоянного населения на начало года | чел. | | | |
| 4.1.2 | Численность населения в трудоспособном возрасте | чел. | | | |
| | из них: | | | | |
| 4.1.3 | Численность официально зарегистрированных безработных | чел. | | | |
| 4.1.4 | Численность пенсионеров (всего) | чел. | | | |
| | из них: | | | | |
| 4.1.5 | Численность пенсионеров по возрасту | чел. | | | |
| 4.1.6 | Численность инвалидов 1 и 2 групп | чел. | | | |
| 4.1.7 | Численность детей-инвалидов | чел. | | | |
| 4.1.8 | Доля численности пенсионеров в общей численности населения | % | | | |
| 4.1.9 | Доля численности безработных в общей численности населения в трудоспособном возрасте | % | | | |
| 4.1.10 | Общая численность пенсионеров всех категорий и безработных | чел. | | | |
| 4.1.11 | Доля численности пенсионеров всех категорий и безработных в общей численности населения | % | | | |
| 4.1.12 | Коэффициент естественной убыли | коэфф. % | | | |
| 4.1.13 | Численность домохозяйств | ед. | | | |
| 4.1.14 | Средняя численность состава семьи в домохозяйстве | чел. | | | |
| 4.2. Доходы населения | | | | | |
| 4.2.1 | Среднедушевые денежные доходы в месяц | руб./мес | | | |
| | То же в процентах к предыдущему | % | | | |

| | | | | | |
|--------|--|-----------|--|--|--|
| 4.2.2 | году | | | | |
| 4.2.3 | Среднемесячная заработная плата 1 работающего | руб./мес | | | |
| 4.2.4 | То же в процентах к предыдущему году | % | | | |
| 4.2.5 | Средний размер назначенных пенсионных пособий | руб./мес | | | |
| 4.2.6 | То же в процентах к предыдущему году | % | | | |
| 4.2.7 | Средний размер назначенных пособий по безработице | руб./мес | | | |
| 4.2.8 | То же в процентах к предыдущему году | % | | | |
| 4.2.9 | Величина прожиточного минимума на душу населения (принятая на уровне субъекта РФ) | руб. | | | |
| 4.2.10 | То же в процентах к предыдущему году | % | | | |
| 4.2.11 | Отношение величины денежных доходов к величине прожиточного минимума в среднем на душу населения | коэфф. | | | |
| 4.2.12 | Численность населения со среднедушевым доходом ниже прожиточного минимума | Чел. | | | |
| 4.2.13 | То же в процентах ко всему населению | % | | | |
| 4.2.14 | Общая задолженность по выплате заработной платы (на конец предыдущего года) | Тыс. руб. | | | |

4.3. Обеспеченность жильем

| | | | | | |
|-------|---|----------------|--|--|--|
| 4.3.1 | Наличие жилищного фонда, всего | Кв.м. | | | |
| 4.3.2 | Средняя обеспеченность населения жильем в расчете на одного жителя | Кв.м./ Чел. | | | |
| 4.3.3 | Обеспеченность благоустроенным муниципальным жилищным фондом | Чел./ семей | | | |
| 4.3.4 | Обеспеченность благоустроенным муниципальным жилищным фондом (в процентах ко всему жилищному фонду) | % | | | |
| 4.3.5 | Обеспеченность частным | Чел./ | | | |

| | | | | | |
|--|---|-----------|--|--|--|
| | жилищным фондом | семей | | | |
| 4.3.6 | Обеспеченность частным жилищным фондом (в процентах ко всему жилищному фонду) | % | | | |
| 4.3.7 | Наличие, барачов, неблагоустроенного и ветхого жилищного фонда (разрушенного) | Кв.м. | | | |
| 4.3.8 | Удельный вес неблагоустроенного и ветхого жилищного фонда (в процентах ко всему жилищному фонду) | % | | | |
| 4.4. Производственно-промышленный потенциал населенного пункта, наличие предприятий сферы услуг | | | | | |
| 4.4.1 | Наличие малых промышленных предприятий, крестьянских и фермерских хозяйств | Ед. | | | |
| 4.4.2 | Объем промышленной (сельскохозяйственной) продукции, работ, услуг (по полному кругу предприятий, в действующих ценах) | тыс. руб. | | | |
| 4.4.3 | Наличие предприятий торговли, общественного питания и коммерческими предприятиями сферы услуг | Ед. | | | |
| 4.4.4 | Розничный товарооборот – всего в год | тыс. руб. | | | |
| 4.4.5 | Розничный товарооборот на душу населения, в год | руб./чел | | | |
| 4.4.6 | Розничный товарооборот выездной торговли, автолавки (в год) | тыс.руб. | | | |
| 4.4.7 | Объем платных услуг (в том числе бытовых) населению | руб./чел | | | |
| 4.4.8 | Объем платных услуг (в том числе бытовых) на душу населения | руб./чел | | | |
| 4.5. Обеспеченность населения услугами жилищно-коммунального хозяйства | | | | | |
| 4.5.1 | Благоустройство жилищного фонда Электроэнергией, водоснабжением, централизованным отоплением, | % | | | |

| | | | | | |
|---------|--|--------------------------|--|--|--|
| | горячим водоснабжением, канализацией, газоснабжением, в процентах ко всему жилищному фонду | | | | |
| 4.5.2 | Наличие индивидуального, в том числе печного отопления, в процентах ко всему жилищному фонду | % | | | |
| 4.5.3 | Услуги по водоснабжению: | | | | |
| 4.5.3.1 | - отпуск воды всем потребителям | тыс.м3/ год | | | |
| | том числе: | | | | |
| 4.5.3.2 | - населению | тыс.м3/ год | | | |
| 4.5.3.3 | - на коммунально-бытовые нужды | тыс.м3/ год | | | |
| 4.5.3.4 | Потребление воды на хозяйственно-питьевые нужды | тыс.м3/ год | | | |
| 4.5.3.5 | Потребление воды на производственно-хозяйственные нужды | тыс.м3/ год | | | |
| 4.5.3.6 | Пропуск сточных вод, всего | тыс.м3/ год | | | |
| 4.5.4 | Электроснабжение - потребление электроэнергии, всего | тыс.квт- ч. | | | |
| 4.5.4.1 | В том числе - населением | тыс.квт- ч. | | | |
| 4.5.5 | Газоснабжение – объем сетевого газоснабжения | тыс.м.3 | | | |
| 4.5.5.1 | Объем сжиженного газоснабжения | кг. | | | |
| 4.5.6 | Теплоснабжение: | | | | |
| 4.5.6.1 | Отпуск тепловой энергии, всего | гкал. | | | |
| | в том числе населению | гкал. | | | |
| 4.5.6 | Стоимость выработки 1 Гкал. котельными | руб./гка л. | | | |
| 4.5.7 | Стоимость жилищно-коммунальных услуг | руб./кв. м.вмесе ц | | | |
| 4.5.8 | Доля оплаты населением стоимости предоставляемых жилищно-коммунальных услуг | % | | | |
| 4.5.9 | Средняя стоимость коммунальных услуг для производственных и | руб./кв. м. в | | | |

| | | | | | |
|--|--|-----------------------|--|--|--|
| | других предприятий, учреждений, организаций | месяц | | | |
| 4.5.10 | Общая задолженность потребителей ресурсоснабжающим предприятиям ЖКХ на конец года | тыс.руб | | | |
| 4.5.11 | Общая задолженность потребителей ресурсоснабжающим предприятиям ЖКХ, в процентах к общей сумме платежей | % | | | |
| 4.6. Обеспеченность населения услугами здравоохранения | | | | | |
| 4.6.1 | Наличие и состав медицинских учреждений | ед. | | | |
| 4.6.2 | Объем медицинских услуг населению, всего в год | тыс.руб. | | | |
| 4.6.2.1 | В том числе в расчете на 1 жителя в год | тыс.руб. / чел. | | | |
| 4.6.3 | Уровень заболеваемости населения в расчете на 100 жителей | коэфф. | | | |
| 4.6.4 | Доля численности детей–инвалидов в общей численности детей до 14 лет | % | | | |
| 4.7. Обеспеченность населения образовательными (школьными, детскими дошкольными) учреждениями и учреждениями культуры | | | | | |
| 4.7.1 | Наличие школы, школы- интерната | ед | | | |
| 4.7.1.1 | Доля численности детей школьного возраста, не посещающих школу, к общей численности детей школьного возраста | | | | |
| 4.7.2 | Наличие яслей-сада, детского сада | % | | | |
| 4.7.2.1 | Доля численности детей дошкольного возраста, не посещающих ДДУ, в общей численности детей дошкольного возраста | % | | | |
| 4.7.3 | Наличие учреждений культуры и спорта. | | | | |
| 4.7.3.1 | Наличие дома культуры, библиотеки | ед. | | | |
| 4.7.3.2 | Наличие спортивных учреждений | ед. | | | |

| | | | | | |
|---------|---|-----------------------|--|--|--|
| 4.7.3.3 | Число посещений учреждений культуры и спорта на одного жителя | ед. | | | |
| 4.7.4 | Объем затрат на функционирование учреждений (образовательных, культуры и спорта), всего в год | тыс.руб. | | | |
| 4.7.4.1 | В том числе в расчете на 1 жителя в год | тыс.руб. / чел. | | | |
| | | | | | |

4.8. Бюджетно-финансовое состояние населенного пункта

| | | | | | |
|----------|---|----------|--|--|--|
| 4.8.1 | Доходы, всего | тыс.руб. | | | |
| | в том числе: | | | | |
| 4.8.1.1 | Собственные доходы, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.8.1.2 | То же в процентах к доходам за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.1.3 | Дотации федерального бюджета, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.8.1.4 | То же в процентах к доходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.1.5 | Дотации бюджета субъекта РФ, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.8.1.6 | То же в процентах к доходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.1.7 | Дотации органов местного самоуправления, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.8.1.8 | То же в процентах к доходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.1.9 | Дотации федерального бюджета на жилищные субсидии для переселения жителей | тыс.руб. | | | |
| 4.8.1.10 | То же в процентах к доходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.1.11 | Дотации бюджета субъекта РФ на переселение жителей, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.8.1.12 | То же в процентах к дотациям, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.1.13 | Дотации бюджета субъекта РФ на консолидацию, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.8.1.14 | То же в процентах к дотациям, за предыдущий год | % | | | |

| | | | | | |
|----------|---|---------|--|--|--|
| 4.8.1.15 | Средняя бюджетная обеспеченность в расчете на 1 жителя, в год | тыс.руб | | | |
| 4.8.1.16 | Общий объем капитальных вложений за счет всех источников финансирования | тыс.руб | | | |
| 4.8.1.16 | То же в процентах, за предыдущий год | % | | | |
| | | | | | |
| 4.8.2. | Расходы (текущие), всего | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.1 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.2 | Расходы на управление, всего | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.3 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.4 | Расходы на содержание ЖКХ, всего | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.5 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.6 | Расходы на содержание объектов инженерной инфраструктуры, всего | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.7 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.8 | Расходы на содержание объектов социальной сферы, всего | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.9 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.10 | Расходы на социальную защиту населения (пенсии, пособия, льготы), всего | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.11 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.12 | Прочие расходы, всего | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.13 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.14 | Величина среднего расхода в расчете на 1 жителя | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.15 | Абсолютная величина превышения расходов над доходами | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.16 | Уровень превышения расходов над доходами, в процентах (согласно | % | | | |

| | | | | | |
|---|---|----------|--|--|--|
| | расчетам по формуле, приведенной в методических рекомендациях) | | | | |
| 4.8.2.17 | Величина кредиторской задолженности | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.18 | То же в процентах к расходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.8.2.19 | Величина средств, необеспеченных источниками финансирования | тыс.руб | | | |
| 4.8.2.20 | То же в процентах к доходам, за предыдущий год | % | | | |
| 4.9. Оценка имущественного комплекса населенного пункта | | | | | |
| 4.9.1 | Количество объектов, муниципальной собственности, подлежащих ликвидации, всего | ед | | | |
| 4.9.2 | Балансовая стоимость объектов, муниципальной собственности, подлежащих ликвидации, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.9.3 | в том числе: объектов ЖКХ и инженерной инфраструктуры | тыс.руб | | | |
| 4.9.4 | Объектов муниципального и частного жилищного фонда | тыс.руб | | | |
| 4.9.5 | Объектов социальной инфраструктуры | тыс.руб | | | |
| 4.9.6 | Других объектов, муниципальной собственности | тыс.руб | | | |
| 4.10. Реализация Федеральной программы ликвидации населенного пункта | | | | | |
| 4.10.1 | Численность семей, состоящих на учете на получение жилищных субсидий в связи с ликвидацией населенного пункта | Ед. | | | |
| 4.10.2 | Численность жителей, состоящих на учете на получение жилищных субсидий | Чел. | | | |
| 4.10.3 | То же в процентах к общей численности населения | % | | | |
| 4.10.4 | <i>Общая потребность в жилищных субсидиях на переселение жителей, всего</i> | тыс.руб | | | |

| | | | | | |
|---------|---|------------------|--|--|--|
| 4.10.5 | Выделено из федерального бюджета жилищных субсидий и получено жителями, всего | тыс.руб | | | |
| 4.10.6 | То же в процентах к общей потребности в жилищных субсидиях | % | | | |
| 4.10.7 | Количество семей, получивших жилищные субсидии | ед. | | | |
| 4.10.8 | То же в процентах к общему количеству семей | % | | | |
| 4.10.9 | Численность жителей, получивших жилищные субсидии | чел. | | | |
| 4.10.10 | То же в процентах к общей численности семей | % | | | |
| 4.10.11 | Общая потребность в финансировании транспортных расходов и перевозки багажа | тыс.руб. | | | |
| 4.10.12 | Выделено из бюджета субъекта РФ и получено жителями средств на финансировании транспортных расходов и перевозки багажа | тыс.руб. | | | |
| 4.10.13 | То же в процентах к общей потребности в финансировании | % | | | |
| 4.10.14 | Количество семей/ человек, получивших субсидии на переезд | ед./чел. | | | |
| 4.10.15 | То же в процентах к общему количеству семей/человек | % | | | |
| 4.10.16 | Общая потребность в финансировании на консолидацию (снос строений, ликвидация и (или) консервация инженерных сетей, рекультивация земель) | тыс.руб. | | | |
| 4.10.17 | Расчет затрат на снос 1 строения | Тыс.руб /ст | | | |
| 4.10.18 | Расчет затрат (нормативы затрат) на рекультивацию земель (1 га) | Тыс.руб /га | | | |
| 4.10.19 | Расчет затрат на ликвидацию инженерных сетей (1п. м.) | Тыс.руб /п.м. | | | |
| 4.10.20 | Выделено финансирование на консолидацию из федерального бюджета, всего | тыс.руб. | | | |
| 4.10.21 | То же в процентах к общей потребности в финансировании | % | | | |

| | | | | | |
|---------|---|----------|--|--|--|
| 4.10.22 | Выделено финансирование на консолидацию из бюджета субъекта федерации, всего | тыс. руб | | | |
| 4.10.23 | То же в процентах к общей потребности в финансировании | % | | | |
| 4.10.24 | Выделено финансирование на консолидацию из бюджета органов местного самоуправления, всего | тыс. руб | | | |
| 4.10.25 | То же в процентах к общей потребности в финансировании | % | | | |

5. Обоснование потребности в бюджетном финансировании для осуществления ликвидации и упразднения населенного пункта _____ на _____ год.

| № п/п | Показатели | Единицы измерения | На _____ год |
|------------|---|-------------------|--------------|
| 5.1 | Потребность на получение дотаций на содержание населенного пункта (социально значимые расходы согласно бюджетной классификации на планируемый год), всего | тыс. руб. | |
| 5.2 | Потребность на получение дотаций на ликвидацию населенного пункта (переселение жителей и консолидацию), всего | тыс. руб. | |
| 5.3 | Показатель первоочередности вложения финансовых средств на ликвидацию (лет). ¹⁸ | годы | |
| 5.4 | Коэффициент эффективности затрат (Е) на ликвидацию и переселение | коэфф. | |
| 5.5 | Показатель целесообразности направления бюджетных средств на ликвидацию, в цифровом обозначении ¹⁹ | | |
| 5.6 | Показатели интегральной эффективности бюджетных затрат, рассчитанные по годам (Эинт):²⁰ | | |
| 5.6.1 | Показатель интегральной эффективности | тыс. руб. | |

¹⁸ Рассчитывается согласно методическим рекомендациям по ликвидации населенных пунктов (по формуле 7).

¹⁹ Определяется согласно расчету по формуле 8 (при условии 2).

²⁰ Рассчитывается согласно методическим рекомендациям по ликвидации населенных пунктов (по формуле 10).

| | | | |
|-------|--|-----------|--|
| | бюджетных затрат за один год | | |
| 5.6.2 | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за два года | тыс. руб. | |
| 5.6.3 | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за три года | тыс. руб. | |
| 5.6.4 | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за четыре года | тыс. руб. | |
| 5.6.5 | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за пять лет | тыс. руб. | |
| 5.6.6 | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат в сумме за шесть лет | тыс. руб. | |
| 5.7 | Показатель интегральной эффективности бюджетных затрат при выбранном оптимальном сроке ликвидации населенного пункта | тыс. руб. | |
| 5.8 | Суммарная общая потребность в дотациях (инвестициях) на ликвидацию при выбранном оптимальном сроке ликвидации населенного пункта²¹ | тыс. руб. | |

²¹ Рассчитывается (по формуле 11).

2.4. Порядок закрытия, ликвидации и упразднения неперспективного населенного пункта

Мероприятия по закрытию, ликвидации и упразднению неперспективных населенных пунктов состоит из следующих этапов:

- организационно-подготовительный этап - закрытие;
- этап ликвидации населенного пункта;
- этап упразднения населенного пункта.

Организационно-подготовительный этап – закрытие

2.4.1. Органами местного самоуправления субъектов Российской Федерации (специализированными подразделениями, рабочими группами по разработке программ ликвидации населенных пунктов, обеспечения жилищными субсидиями и переселения жителей) проводятся расчеты, в соответствии с Рекомендациями (Глава 1 настоящего отчета). Расчеты ведутся на основе собранных данных о потенциально неперспективных населенных пунктах и, путем отбора, на основе значения рейтингового комплексного оценочного показателя определяются населенные пункты, относящиеся к шести группам по уровню неперспективности;

2.4.2. Далее, в результате проведенного отбора составляется перечень неперспективных населенных пунктов, подлежащих **первоочередному закрытию, ликвидации и упразднению**, в который включаются населенные пункты, относимые к первым трем группам по уровню неперспективности: **«крайне низкому», «очень низкому» и «низкому».**

2.4.3. По каждому, отобранному неперспективному населенному пункту, проводятся расчеты, согласно Методическим рекомендациям (Глава 2 настоящего отчета, пункт 2.2) по определению объемов бюджетных затрат на закрытие, ликвидацию и упразднение неперспективных населенных пунктов, оценки экономической эффективности и срока окупаемости затрат на закрытие и ликвидацию и упразднение.

2.4.4. На основе проведенных расчетов составляется бюджетная заявка общей потребности в инвестициях на закрытие и ликвидацию в разрезе каждого конкретного неперспективного населенного пункта с учетом эффективности выделения финансовых средств по срокам ликвидации населенного пункта (наименьшие сроки) и экономии затрат на его закрытие, ликвидацию и упразднение. Бюджетная заявка составляется в соответствии с методическими рекомендациями (Глава 2, форма 3).

2.4.5. По каждому неперспективному населенному пункту, предназначенному к закрытию и ликвидации и упразднению, разрабатывается паспорт в соответствии с предложенной в методических рекомендациях формой «Унифицированного паспорта неперспективного населенного пункта» (раздел 2.3.).

2.4.6. В соответствии с законодательно - нормативными документами, принятыми на уровне субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления организуют проведение сходов, референдумов, собраний депутатов или представителей других выборных органов по обсуждению целесообразности закрытия, ликвидации и упразднения населенного пункта в целях принятия соответствующего решения с учетом мнения населения, проживающего в населенном пункте.

2.4.7. После принятия жителями населенного пункта положительного решения органы местного самоуправления готовят пакет согласительной документации в администрацию субъекта Российской Федерации на закрытие, ликвидацию и упразднение населенного пункта, который включает:

- проект решения о закрытии, ликвидации и упразднении населенного пункта;
- пояснительную записку, содержащую обоснование целесообразности вносимого предложения;
- результаты референдумов (сходов, собраний депутатов или представителей других выборных органов) о закрытии, ликвидации и упразднении населенного пункта;
- паспорт неперспективного населенного пункта с полным перечнем требуемой информации;
- бюджетную заявку с обоснованием потребности в финансировании из федерального и региональных бюджетов, оптимальных сроков ликвидации и возможности переселения населения с развернутой программой мероприятий.

Пакет согласительной документации направляется в правительство субъекта Российской Федерации до 1 июня текущего года (до рассмотрения бюджета на следующий год).

2.4.8. На основе представленной документации правительство субъекта Российской Федерации принимает решение (законопроект или другой нормативно-правовой акт согласно в соответствии с законодательством субъекта Российской Федерации) о закрытии, ликвидации и упразднении населенного пункта с указанием сроков закрытия и подтверждением возможности финансирования за счет средств регионального бюджета затрат на весь период закрытия, ликвидации и упразднения населенного пункта. Данным документом определяются сроки прекращения регистрации по месту жительства в неперспективном населенном пункте, подлежащем закрытию, ликвидации и упразднению, и сроки прекращения постановки граждан на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий (или на получение жилищных субсидий в связи с переселением).

2.4.9. Правительство субъекта Российской Федерации направляет законопроект (нормативно-правовой акт) на согласование в Правительства Российской Федерации с бюджетной заявкой на финансирование из федерального бюджета затрат, связанных с выделением жилищных субсидий на

переселение жителей на весь период закрытия, ликвидации и упразднения неперспективных населенных пунктов с разбивкой по годам, в том числе на предстоящий финансовый год. Законопроект направляется вместе с бюджетной заявкой и приложениями (паспортами закрываемых, ликвидируемых и упраздняемых населенных пунктов) до 1 июля текущего года (до периода формирования федерального бюджета на следующий год).

2.4.10. После согласования законопроекта (нормативно-правового акта) с Правительством Российской Федерации и включения бюджетной заявки в план финансирования расходов на жилищные субсидии для переселения жителей из закрываемых и ликвидируемых населенных пунктов, правительство субъекта Российской Федерации своим постановлением (распоряжением) определяет первоочередность, порядок закрытия, ликвидации и упразднения неперспективных населенных пунктов.

2.4.11. Правительством субъекта Российской Федерации утверждаются размеры выделяемых средств, в соответствии с расходами, заявленными в бюджетной заявке на закрытие и ликвидацию, и дата завершения ликвидации населенного пункта. Информация о порядке, сроках и мероприятиях, связанных с закрытием, ликвидацией и упразднением неперспективных населенных пунктов, доводится до сведения жителей населенных пунктов и широко публикуется в окружных и муниципальных средствах массовой информации и на телеканалах.

2.4.12. На основании постановления (распоряжения) субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления совместно с администрацией закрываемого и ликвидируемого населенного пункта и администрациями предприятий и организаций производственных и социальных структур населенного пункта в срок не более двух месяцев разрабатывают план мероприятий по ликвидации населенного пункта.

2.4.13. После согласования с администрацией субъекта Российской Федерации органы местного самоуправления утверждают план мероприятий по ликвидации населенного пункта и образуют ликвидационную комиссию.

2.4.14. В плане предусматриваются мероприятия по:

- установлению порядка и сроков прекращения регистрации населения в ликвидируемом и упраздняемом населенном пункте, а также порядка и сроков прекращения постановки на учет на получение жилищных субсидий в связи с переселением;
- обеспечению социальной защиты населения при переселении путем предоставления жилищных субсидий на приобретение жилья в других населенных пунктах Российской Федерации;
- содержанию и последующей ликвидации (консолидации) жилищного фонда, объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения с соблюдением прав и интересов населения;
- сохранности и эвакуации материальных ценностей;
- передаче документации, статистической информации и других

материалов длительного хранения в органы государственного архивного фонда.

По всему перечню мероприятий должны быть установлены сроки выполнения, объемы финансирования и ответственные лица.

План мероприятий составляется по следующей форме:

План мероприятий по ликвидации и упразднению неперспективного населенного пункта _____

| №п. п. | Наименование мероприятий | Сроки выполнения | Объемы и источники финансирования | Ответственные исполнители |
|--------|--------------------------|------------------|-----------------------------------|---------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

Этап ликвидации населенного пункта включает следующее:

2.4.15. Ликвидация населенного пункта и прекращение деятельности органа местного самоуправления осуществляется в порядке, установленном гражданским законодательством для юридических лиц с особенностями, вытекающими из особой природы данных субъектов.

2.4.16. С момента принятия администрацией муниципального образования законодательного акта о закрытии, ликвидации и упразднении населенного пункта принимается решение о прекращении регистрации граждан в данном населенном пункте. При необходимости регистрации граждан, прибывающих на работу в ликвидируемый населенный пункт в составе вахтовых бригад, регистрация осуществляется по месту дислокации своей организации.

2.4.17. Администрации предприятий и организаций, действующих в ликвидируемом населенном пункте независимо от форм собственности, производят их закрытие и ликвидацию в соответствии с графиком, утвержденным главой администрации муниципального образования.

2.4.18. Администрации предприятий и организаций независимо от форм собственности, имеющие свои производственные структуры в ликвидируемых населенных пунктах, обеспечивают высвобождение и предоставление социальных гарантий для своих работников в порядке, установленном федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации и иными нормативно - правовыми актами.

2.4.19. Деятельность муниципальных предприятий торговли, общественного питания, медицинского обслуживания населения, дошкольных и школьных учреждений, транспортного и жилищно-коммунального обслуживания и других прекращается по решению администрации

муниципального образования.

2.4.20. Органы местного самоуправления ликвидируемых населенных пунктов:

- осуществляют переселение жителей при ликвидации населенных пунктов осуществляется в соответствии с порядком, установленным Федеральным законом от 25.10.2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» и постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2003 г. № 433 «Об утверждении методики распределения по субъектам Российской Федерации средств федерального бюджета на жилищные субсидии гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»;
- обеспечивают выплату компенсаций, связанных с переселением граждан (оплата проезда и провоза багажа) согласно выделенным объемам финансирования;
- проводят мероприятия, связанные с погашением задолженности предприятий и организаций независимо от формы собственности перед государственными структурами и предприятиями ЖКХ;
- проводят мероприятия по консолидации – сносу жилищного фонда, объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения и рекультивации земель. При этом, при проведении этих работ обязательным условием, согласно Закону «Об оценочной деятельности», является привлечение органами местного самоуправления независимой экспертизы по оценке стоимости затрат на консолидацию;
- проводят мероприятия по сохранению и вывозу материальных ценностей;
- осуществляют передачу документации, статистической информации и других материалов длительного хранения в органы государственного архивного фонда.

2.4.21. Неразрешенные на местах разногласия между реорганизуемыми и ликвидируемыми предприятиями, организациями, ликвидационной комиссией и администрацией муниципального образования по вопросам, связанным с ликвидацией населенного пункта, рассматриваются администрацией автономного округа, а в случаях, установленных законодательством, судом.

Этап упразднения населенного пункта.

2.4.22. После завершения всех процедур по ликвидации неперспективного населенного пункта глава администрации органов местного самоуправления готовит и представляет на согласование в правительство субъекта Российской Федерации проект постановления об упразднении и исключении из учетных данных неперспективного населенного пункта во исполнение закона (нормативно-правового акта) о закрытии, ликвидации и упразднении

населенного пункта.

2.4.23. К постановлению прилагается отчет о выполнении следующих обязательств по закрытию и ликвидации неперспективного населенного пункта, который включает следующее:

- отчет о переселении всех жителей из населенного пункта;
- отчет о передаче документации по личному составу работников и деятельности предприятий и организаций и личных дел по составу жителей населенного пункта в архив на государственное хранение;
- отчет о списание с балансов жилищного фонда, демонтаже оборудования коммунальной сферы (водозаборного оборудования и тампонаже артезианских скважин), линий связи и электропередач с оформлением актов о ликвидации;
- отчет о ликвидации складов горюче-смазочных материалов, утилизации металлолома с оформлением актов о ликвидации;
- отчет о проведении дозиметрического обследования населенного пункта и прилегающей территории с целью выявления и ликвидации случайных радиоактивных источников;
- отчет о выполнении работ по ликвидации загрязнения почвы, ликвидации и захоронении мусоросвалок, сливных станций, выгребов, септиков путем засыпки условно чистым грунтом мощностью 1,5 - 2 метра с установкой аншлагов;
- отчет о проведении рекультивации территории населенного пункта (очистка территории от строительно-бытового мусора, рекультивация карьеров, горных выработок, различных полигонов и других нарушений рельефа);
- отчет о проведении биологической рекультивации;
- отчет об ограждении кладбищ с установкой аншлагов;²²
- отчеты о вывозе материальных ценностей, остатков сырья и материалов;
- отчеты о других (не перечисленных выше) проведенных мероприятиях по закрытию, ликвидации и упразднению населенных пунктов.

2.4.23. На основе принятого отчета и согласования представленного органами местного самоуправления документа об упразднении населенного пункта глава администрации субъекта Российской Федерации принимает постановление во исполнение закона об упразднении и исключении из учетных данных ликвидированного неперспективного населенного пункта, которое публикуется в окружных и муниципальных средствах массовой информации.

2.4.24. Данное постановление вступает в силу в срок, установленный действующим законодательством субъекта Российской Федерации и в

²² Отчеты о перечисленных видах работ представляются с представлением данных о стоимости проведенных работ и сроках их выполнения. Все отчеты подписываются администрацией муниципальных образований и руководством служб охраны окружающей среды и санитарно-эпидемиологических служб, под контролем которых проводились работы.

обязательном (установленном) порядке направляется в Правительство Российской Федерации с пояснительной запиской и данными о расходовании финансовых средств федерального бюджета на закрытие, ликвидацию и упразднение населенного пункта.

3. Предложения по совершенствованию федеральных законодательных и нормативно-правовых актов по вопросам закрытия, ликвидации и упразднения неперспективных населенных пунктов, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях

В Федеральном законе от 25.10.2002 г. № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» (далее Закон), поставлены условия первоочередного предоставления жилищных субсидий, выделяемых за счет средств федерального бюджета, гражданам, выезжающим из **городов, поселков, с полярных станций**, находящихся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей и закрывающихся в соответствии с решениями органов государственной власти субъектов Российской Федерации и по согласованию с Правительством Российской Федерации (статья 1 Закона).

Конституцией Российской Федерации (статья 131), Градостроительным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статья 2) в гражданский оборот введены термины «городские и сельские поселения».²³

В соответствии с Законом, с юридической точки зрения, под его действие подпадает лишь граждане, выезжающее из закрывающихся городских поселений (города и поселки) и из одного вида временных поселений (полярных станций). Выделение государственных жилищных субсидий гражданам, выезжающим из закрывающихся и ликвидируемых сельских поселений (сел, деревень, хуторов и т.п.), по действующей формулировке Закона невозможно.

Исходя из вышеизложенного, Консультант считает целесообразным внести в Закон изменения и дополнения, изложив их в редакции, приведенной в таблице Приложения № 9.

²³ См. раздел настоящего отчета «Термины, понятия и определения, принятые в методических рекомендациях»