УДК 332.1

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЙ ПОДХОД К РАЗВИТИЮ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Кильдеев Р. Х.[1], Тусков А. А.[2]

[1]*ФГБОУ ВПО Пензенский государственный университет, Пенза, Россия (440026, Пенза, ул. Красная, 40), e-mail: ruslan-kildeev@mail.ru*
[2]*Пензенский филиал ФГБОУ ВПО «Российский государственный университет инновационных технологий и предпринимательства», Пенза, Россия (Пенза, ул. Володарского, д.6), e-mail: Tuskov@hotmail.com*

В статье рассматриваются наиболее значимые с точки зрения авторов инструменты развития сельских территорий, поддержание их социальной инфраструктуры. В качестве примера приводятся результаты работы потребительских кооперативов в сфере ЖКХ на территории Пензенской области. Указывается на роль кооперативов в развитии гражданского общества и сельских территорий, которое возможно только при условии вовлечения в кооперативное движение значительной части населения, а также в результате расширения сферы функционирования потребительской кооперации. Недостаточное развитие института местного самоуправления, неспособность местных органов самоуправления в силу ограниченности финансовых ресурсов, либо в силу иных причин, эффективно решать проблемы сельского населения, обуславливает необходимость развития потребительской кооперации в различных сферах деятельности. Потребительские кооперативы, по сути, должны взять на себя решение тех проблем, с которыми не справляются местные органы власти.

Ключевые слова. Сельские территории, потребительские кооперативы, муниципальные образования, жилищно-коммунальное хозяйство, долгосрочная целевая программа, муниципальное управление.

CONCEPTUAL APPROACH TO THE DEVELOPMENT OF RURALAREAS

Kildeev R. K.[1], Tuskov A. A.[2]

[1]*Penza State University, Penza, Russia (440026, Penza, Krasnayast., 40), e-mail: ruslan-kildeev@mail.ru*
[2]*Penza branch "Russian State University of Innovative Technologies and Entrepreneurship", Penza, Russia (Penza city.Volodarskogo, 6), e-mail: Tuskov@hotmail.com*

The article discusses the most significant from the point of view of the authors of tools for Rural Development, maintaining their social infrastructure. As an example of the results of the consumer cooperatives in the housing sector in the Penza region. Points to the role of cooperatives in the development of civil society and rural areas, which is possible only if the involvement of the cooperative movement in the majority of the population, as well as the expansion of the scope of the operation of consumer cooperatives. Insufficient development of the institute of local self-government, the inability of local governments due to the limited financial resources or other reasons, to effectively solve the problems of the rural population, necessitates the development of consumer cooperation in various fields. Consumer cooperatives, in fact, must take responsibility for solving the problems not addressed by local authorities.

Keywords: Rural areas, consumer cooperatives, municipalities, housing and communal services, long-term programs, municipal management.

Местное и региональное развитие следует рассматривать в долгосрочной перспективе. Необходимо учитывать два противоположных принципа: с одной стороны, «думать глобально и действовать локально», с другой стороны, «думать локально и действовать в глобальном масштабе». Государственная политика должна исходить из положения, что нет нежизнеспособных сел. В каждой местности, в каждом муниципальном образовании необходимо искать идеи, которые могут привести к притоку населения, к увеличению занятости. Целесообразно поощрять сотрудничество между людьми, живущими в районе, между некоммерческими и коммерческими организациями. Инновационные проекты должны сделать деревню более привлекательной, прежде всего, для молодежи. Именно потребительская кооперация должна стать инструментом и платформой стратегического развития села, обеспечивая решение материальных, социальных и

политических проблем за счет коллективных действий основной части населения.

Повышение роли кооперативов в развитии гражданского общества и сельских территорий возможно только при условии вовлечения в кооперативное движение значительной части населения, а также в результате расширения сферы функционирования потребительской кооперации. Недостаточное развитие института местного самоуправления, неспособность местных органов самоуправления в силу ограниченности финансовых ресурсов, либо в силу иных причин, эффективно решать проблемы сельского населения, обуславливает необходимость развития потребительской кооперации в различных сферах деятельности. Потребительские кооперативы, по сути, должны взять на себя решение тех проблем, с которыми не справляются местные органы власти.

Приоритетными направлениями расширения сферы функционирования сельскохозяйственных потребительских кооперативов могут быть следующие (рисунок 1).

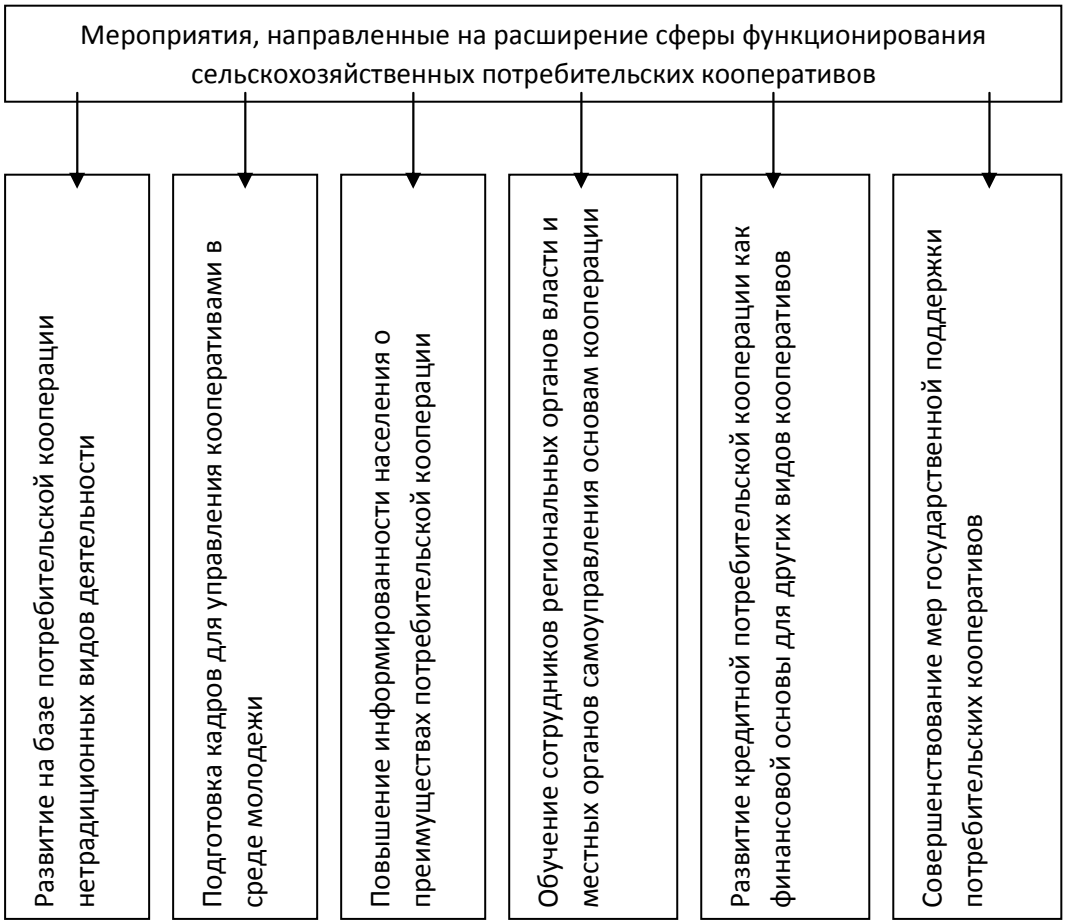

Рисунок 1. Основные направления стимулирования развития сельскохозяйственных потребительских кооперативов

Значительная часть проблем, касающихся сельского населения, может быть решена на базе потребительской кооперации. Однако для этого необходима активная деятельность государства в соответствующем направлении.

С целью подготовки молодого поколения специалистов по организации и управлению

потребительскими кооперативами следует разработать учебные программы по кооперации для использования во всех средних и высших профессиональных учебных заведениях в качестве обязательной дисциплины. Возможно также на уровне отдельных муниципалитетов проведение ежегодных конкурсов бизнес-проектов по созданию потребительских кооперативов среди молодежи.

Для повышения информированности о кооперативах должны быть разработаны национальный и региональные веб-сайты, содержащие всю необходимую информацию о преимуществах потребительской кооперации.

На уровне каждого муниципального образования должен быть создан Интернет-каталог с данными о кооперативах, созданных в районе. Это позволит потенциальным участникам кооперации выбрать для вступления наиболее подходящий кооператив в непосредственной близости.

Необходимо также проводить обучение региональных и муниципальных чиновников основам потребительской кооперации, а также зарубежному опыту кооперативного движения с целью улучшения законодательных и политических условий развития кооперативов. Пропаганда кооперации должна осуществляться на самом высшем уровне власти.

Развитие потребительских кооперативов в различных сферах требует наличия необходимых финансовых ресурсов, поэтому на первый план выходит формирование развитой системы кредитной потребительской кооперации. На современном этапе сельскохозяйственная кредитная потребительская кооперация должна рассматриваться как совокупность сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов первого и последующего уровней, занимающихся оказанием финансовых услуг в сельской местности, характерными чертами которых являются некоммерческая основа деятельности, социальная направленность и взаимная ответственность, позволяющая упростить технологии выдачи займов.

В основе модели развития системы сельскохозяйственной потребительской кооперации региона находятся кооперативы первого и второго уровней.

В систему сельскохозяйственных потребительских кооперативов положены интересы сторон, участвующих в кооперации, при приоритете интересов малых форм хозяйствования. Особенности механизма функционирования системы заключается в выявлении экономических интересов как участников всей системы в целом, так и отдельного ее объекта – сельскохозяйственного потребительского кооператива.

Жилищно-коммунальное обслуживание села, включая комплекс различных базовых услуг: содержание и ремонт жилья, вывоз бытовых отходов, водоснабжение, электроснабжение, благоустройство территорий являются одной из ключевых составляющих уровня жизни сельских жителей. Организация кооперативов в ЖКХ сельских поселений на данный момент особенно

актуальна, поскольку в результате непродуманных реформ были ликвидированы крупные сельскохозяйственные организации, в функции которых, наряду с основным производством, входило содержание социальной инфраструктуры села и жилищно-коммунальное обслуживание сельского населения.

С вступлением в силу Федерального закона №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» [5], к сожалению, наблюдается сокращение финансирования сельских территорий Пензенской области за счет средств федерального бюджета, что связано с политикой передачи части полномочий на региональный и муниципальный уровень. При этом доля региональных и местных бюджетов в финансировании реализации программ модернизации жилищно-коммунального хозяйства региона в связи с дотационным характером большинства территорий также невелика (15–25 %), что ставит под угрозу устойчивое развитие сельской местности. За время рыночных преобразований износ инженерной инфраструктуры в жилищно-коммунальной сфере сельских территорий Пензенской области достиг 80–90 %. В этой связи в Пензенской области проводится политика по созданию субъектов малого предпринимательства и, прежде всего, потребительских кооперативов в сфере ЖКХ, которые должны повысить инициативу граждан не только в софинансировании социальных проектов, но и возродить и развить институт самоуправления сельских территорий. По сути, потребительские кооперативы должны взять на себя решение тех проблем муниципального образования, которые по каким-либо причинами не могут решить местные органы самоуправления. Информация о создании субъектов малого предпринимательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства представлена в таблице 1.

Таблица 1

Информация о субъектах малого предпринимательства в сфере ЖКХ

Организационно-правовая форма	Создано в 2009-2011 гг.	В том числе создано в 2011 году	
		По водоснабжению и обслуживанию водопроводных сетей	По сбору, вывозу и утилизации ТБО
Сельскохозяйственный потребительский кооператив	163	23	15
Другие организационно-правовые формы	259	28	16
Всего	422	51	31

Наиболее востребованными направлениями деятельности являются водоснабжение и уборка твердых бытовых отходов. Практика организации кооперативов показывает: на стадии их создания наблюдается слабая инициативность сельского населения и отсутствие четкого понимания целей кооператива.

К сожалению, большинство сельских жителей недостаточно оценивают возможности и перспективы, предоставляемые кооперативной организацией. Как видно из таблицы, менее 40 % субъектов малого предпринимательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства созданы в некоммерческой форме.

Потребительский кооператив из-за низкой информированности населения часто ассоциируется с коммерческой организацией со всеми вытекающими последствиями. Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом № 193 «О сельскохозяйственной кооперации» деятельность сельскохозяйственного потребительского кооператива в ЖКХ не направлена на получение прибыли, в рамках кооператива граждане на основе взаимного сотрудничества и поддержки самостоятельно решают свои проблемы.

Однако практическая работа и анкетные исследования выявили ряд проблем, возникающих в ходе организации деятельности сельскохозяйственных потребительских кооперативов в ЖКХ. В частности, сложности с оформлением водопроводных сетей в хозяйственное ведение кооперативов.

Второй не менее важной проблемой является отсутствие достаточных финансовых средств сельских поселений и жителей, что, в свою очередь, обуславливает трудности финансового соучастия населения и муниципальных образований в региональных программах развития ЖКХ сельских территорий. В целях укрепления материально-технической базы СПоК и развития жилищно-коммунального хозяйства сельских территорий принципиально важным является их участие во всех программах поддержки и, прежде всего, в региональных программах поддержки потребительских кооперативов.

Постановлением Правительства Пензенской области от 29.09.2011 № 680-пП были внесены изменения в долгосрочную целевую программу «Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области на 2011–2015 годы» [1], утвержденную постановлением Правительства Пензенской области от 29.10.2010 г. № 680-пП в связи с уточнением программных мероприятий, связанных с участием в программе кооперативов по водоснабжению и производству работ с ТБО.

Данное постановление предоставляет СПОКам денежные средства на реализацию программного мероприятия в форме гранта (субсидии) из бюджета Пензенской области (40 %), муниципальных образований (30 %) и собственные средства СПоК – 30 %.

В 2011 году в подпрограмме «Чистая вода» приняли участие 7 СПоКов на общую сумму финансирования запланированных мероприятий 3 518 373 руб.

В 2012 году работа по созданию СПОКов продолжается, объем участия СПОКов в программе растет. По подпрограмме «Чистая вода» на 2012 год объем средств из внебюджетных источников предусмотрен в сумме 3893,74 тыс. руб.

Меры государственной поддержки способствуют увеличению численности потребительских кооперативов и развитию системы кооперации в сфере жилищно-коммунального хозяйства сельских поселений.

1. По линии Центра занятости Пензенской области СПОКи получают государственное пособие на развитие предпринимательства гражданам, зарегистрированным в качестве безработных, в сумме 12-кратного максимального размера пособия по безработице.

2. По линии Управления развития предпринимательства Пензенской области предусмотрены следующие льготы:

– Гранты на реализацию бизнес-проектов начинающих (действующих менее 1 года – до 300 тыс. руб.) и действующих (от 1 года до 3 лет с момента регистрации – до 500 тыс. руб.) субъектов предпринимательства;

– Субсидирование процентной ставки по кредитам, привлеченным субъектами предпринимательской деятельности (от 2/3 до 100 % ставки рефинансирования);

– Субсидирование затрат на лизинг;

– Субсидирование технологического присоединения.

Кроме того, Пензенский региональный филиал ОАО «Россельхозбанк» разработал льготные тарифы на обслуживание кооперативов в ЖКХ, осуществляет бесплатное открытие расчетных счетов, а также кредитную поддержку как напрямую, так и через систему кредитных кооперативов.

Также Управлением жилищно-коммунального хозяйства Пензенскойобласти [4], Центром развития сельской кооперации инициирован проект создания добровольных пожарных дружин на базе СПОК ЖКХ.

За 2011 год на территории Пензенской области произошло 1546 пожаров с материальным ущербом 35 млн 007 тыс. рублей. В огне погиб 161 человек, травмировано 98 человек. В сельской местности зарегистрировано 753 пожара (48,7 % всех пожаров), материальный ущерб от них составил 18,8 млн руб., на пожарах погибло 100 человек, травмировано 32 человека. Огнем уничтожено 413 строений различного назначения, 27 единиц техники. Средний ущерб в расчете на один пожар в сельской местности составил почти 25 тыс. руб., в городской местности – 20,4 тыс. руб., число погибших – 0,13 и 0,08 чел. соответственно. Наиболее актуальной проблема обеспечения пожарной безопасности является для небольших и труднодоступных сел и деревень.

Законодательной базой создания добровольных пожарных дружин на базе сельскохозяйственных потребительских кооперативов являются:

– Федеральный закон №100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (отражает основные принципы создания и деятельности добровольной пожарной охраны, статус работников,

взаимодействие с органами власти в части материально-технического обеспечения деятельности добровольной пожарной охраны);

– Закон Пензенской области №2126-ЗПО «О некоторых вопросах, связанных с реализацией в Пензенской области Федерального закона №100-ФЗ «О добровольной пожарной охране»[2] (конкретизирует меры государственной поддержки, предоставляемые общественным объединениям пожарной охраны в Пензенской области, основы страхования добровольных пожарных и гарантии социальной защиты членов их семей);

– Постановление Правительства Пензенской области №680-пП «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области на 2011-2015 годы»[3] (Программа содержит порядок предоставления субсидий из бюджета Пензенской области сельскохозяйственным потребительским кооперативам в рамках реализации подпрограмм на условиях софинансирования: бюджет Пензенской области – 40 %; местный бюджет 30 %; внебюджетные средства (средства СПоК) – 30 %);

– Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (отражает вопросы местного значения поселения, в том числе обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения и дает право органам местного самоуправления поселения на создание муниципальной пожарной охраны. На основе Закона в собственность поселений может быть передано имущество, предназначенное для обеспечения первичных мер пожарной безопасности).

Схему работы кооператива в сфере ЖКХ можно представить следующим образом (рисунок 2).

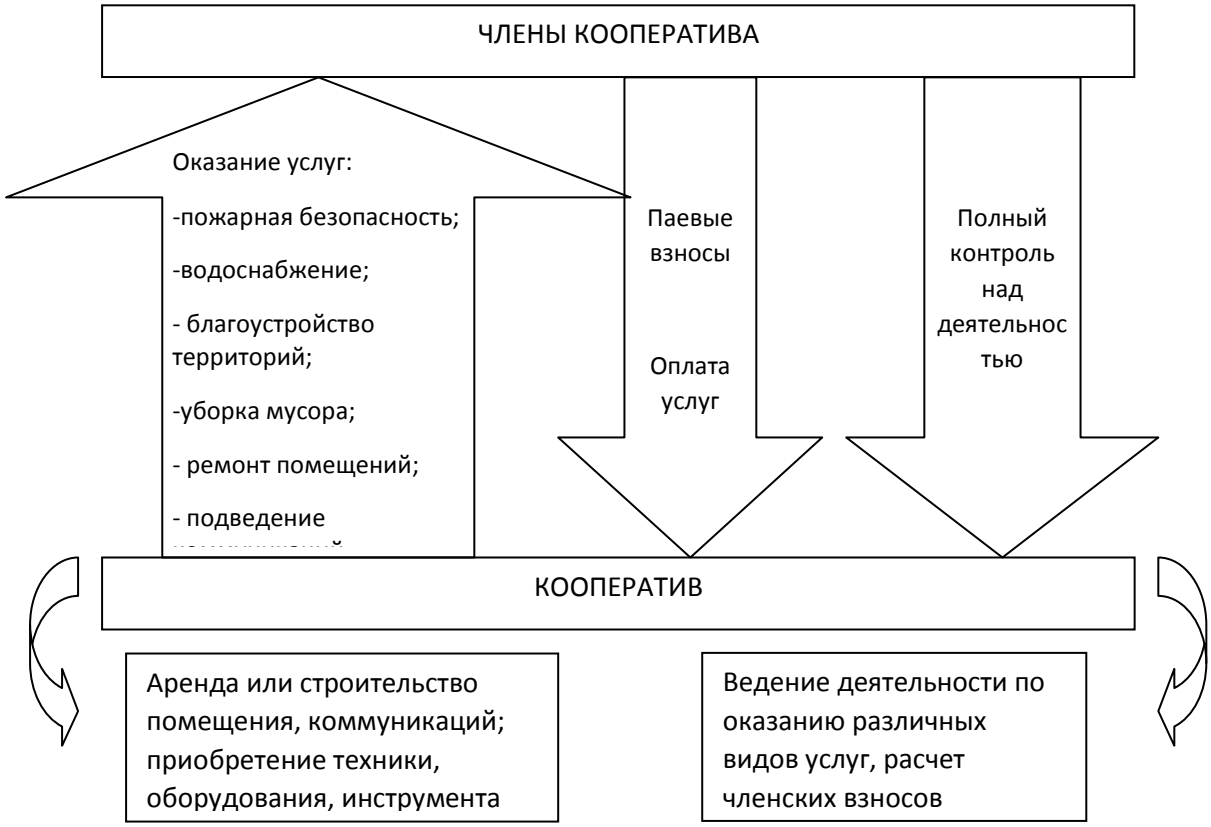

Рисунок 2. Система взаиморасчетов в рамках жилищно-коммунального кооператива

Основными источниками формирования материально-технических ресурсов кооператива должны стать:

– Передача имущества сельских советов на баланс кооператива;
– Приобретение имущества за счет взносов в паевой фонд кооператива;
– Использование имущества членов кооператива.

Для оснащения добровольных пожарных формирований в собственность муниципальных образований в период с 2010 по 2012 год передано 208 высвободившихся в Министерстве обороны автомобильных водоразливочных станций АРС-14 и топливозаправщиков на шасси ЗиЛ-131 и МАЗ.

Для реализации данного направления необходимо за счет областного и муниципального бюджетов дооснастить кооперативы необходимой техникой и противопожарным инвентарем, провести обучение персонала кооператива, осуществить страхование жизни членов кооператива, входящих в пожарные дружины.

Одна из первых пожарных дружин в области создана на базе потребительского кооператива «Удалец» Пензенского района. Муниципальные власти оснастили кооператив пожарной автомашиной, провели обучение добровольцев – членов кооператива. В свою очередь, кооператив проводит профилактическую работу по предупреждению пожаров, оперативно реагирует на очаги пожаров на ранней стадии их проявления.

Таким образом, первый опыт реализации региональных программ создания

сельскохозяйственных потребительских кооперативов в ЖКХ Пензенской области свидетельствует о важности и необходимости формирования этого нового института, обеспечивающего не только комфортные условия проживания сельского населения, но и дающего определенные предпосылки построения и развития сельского самоуправления на основе личной и коллективной инициативы граждан.

Список литературы

1. ДЦП «Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области на 2011–2015 годы».
2. Закон Пензенской области №2126-ЗПО «О некоторых вопросах, связанных с реализацией в Пензенской области Федерального закона №100-ФЗ «О добровольной пожарной охране».
3. Постановление Правительства Пензенской области №680-пП «Об утверждении долгосрочной целевой программы «Комплексная программа модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области на 2011–2015 годы».
4. Управление жилищно-коммунального хозяйства Пензенской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://gkh-penza.ru/celevye-programmy (Дата обращения 25.08.2013).
5. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Рецензенты:

Безаев И. И., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой экономики сельского хозяйства Нижегородской государственной сельскохозяйственной академии, г. Нижний Новгород.

Винничек Л. Б., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой организации и информатизации производства Пензенской государственной сельскохозяйственной академии, г. Пенза.