

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Шикина Е. А.

Студентка 5 курса специальности

«Государственное и муниципальное управление»

ГОУ ВПО «Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарева»

В статье раскрыты новые подходы совершенствования антикризисного управления муниципальным образованием в Российской Федерации. Рассмотрены основные инструменты и меры антикризисного управления муниципальным образованием, а также выработаны основные направления развития муниципального образования, на основе изучения зарубежного опыта и имеющихся возможностей.

КРИЗИС, АНТИКРИЗИСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ, НЕПЛАТЕЖЕСПОСОБНОСТЬ

Глубокий социально-экономический кризис, в котором оказалась Россия в конце прошлого века, так или иначе затронул все территории страны, однако глубина кризисных явлений и скорость выхода из кризиса для разных территорий оказались разными. Естественно предположить, что органы местного самоуправления, обладая значительными материальными, финансовыми, организационными, информационными и другими ресурсами, оказывали существенное влияние на способы реализации государственной антикризисной политики на их территории.¹

Что касается антикризисного управления муниципальным образованием, и тем более субъектом Федерации, то до принятия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ употребление данного термина в России ограничивалось в основном публицистической литературой. В принципе, по аналогии с корпоративным сектором, антикризисное управление муниципальным образованием

можно определить как комплексный многоуровневый процесс, который дает возможность муниципалитету восстановить свою платежеспособность и обеспечить стабильное функционирование муниципальной (региональной) экономики.

В России создание системы местного самоуправления пришлось отнюдь не на самое благоприятное время. Постоянные изменения правил игры, отсутствие серьезных закрепленных за местными бюджетами налогов, перерегистрация крупных налогоплательщиков в столичных городах, противостояние и противопоставление муниципальной власти и так далее, привели практически к деградации местной экономики и, соответственно, к дефицитности бюджетов большинства муниципальных образований, ликвидируемой за счет трансфертов федерального и регионального бюджетов. В этих условиях «повальная» муниципализация по Федеральному закону 131-ФЗ в первые же годы его реализации приведет к появлению множества финансово-неустойчивых, неплатежеспособных муниципальных образований.

Федеральный закон № 131-ФЗ определил меры воздействия в отношении таких муниципальных образований – введение внешнего финансового управления. Критерии определения неплатежеспособности муниципального образования никоим образом не обоснованы, не говоря уже о какой-либо методологии или хотя бы процедуре реализации данного состояния.²

Кризис муниципальной власти – особое переломное состояние в развитии и функционировании социально-политической системы местного общества, характеризующееся снижением уровня управляемости социально-экономическими процессами, обострением политических конфликтов, ухудшением экономического положения муниципалитетов вплоть до состояния банкротства.

Таким образом, антикризисное управление в системе муниципального управления предполагает два взаимосвязанных аспекта – экономический (экономическое банкротство муниципалитета) и социально-политический (власти в глазах общества). Оба указанных аспекта тесно взаимосвязаны, хотя могут раз-

виваться обособленно. Так, полностью отвечающие интересам населения муниципалитет может решать местные проблемы путем излишне высоких заимствований, которые приведут к банкротству его экономической системы. Муниципалитет окажется неплатежеспособным.

В отличие от неплатежеспособности, несостоятельность муниципальных образований – это признанная судом неспособность администрации муниципального образования исполнить свои обязательства перед кредиторами.

Особенности антикризисного управления в муниципальном образовании связаны со спецификой управления муниципальным хозяйством, а также содержания и использования муниципальной собственности.

Муниципальное хозяйство – это совокупность предприятий и учреждений, осуществляющих на территории муниципального образования хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение коллективных (общественных) потребностей его населения.

В связи с этим, изучение проблем антикризисного управления в муниципальных образованиях можно вести в трех направлениях:

1 – участие органов муниципального образования в финансовом оздоровлении предприятий, деятельность которых имеет важное экономическое значение для развития данной территории;

2 – участие органов местного самоуправления в процессах антикризисного управления (банкротства) муниципальными предприятиями;

3 – антикризисное управление муниципальным образованием как целым хозяйственным комплексом.

Антикризисное управление можно представить в виде последовательности следующих шагов:

1. глубокая финансовая диагностика банкротства.
2. определение масштаба угрозы кризисного состояния.
3. выявление факторов, определяющих кризисное состояние, оценка внутрисистемной обстановки и внешней среды.

4. формирование концепции и целей – задание параметров желаемого состояния объекта управления или процесса проведения антикризисного процедур.

5. определение мер антикризисного управления (кадрового, организационного, маркетингового характера), внедрение внутренних механизмов финансовой стабилизации.

6. составление плана антикризисного управления (в простейшей форме таблица из трех граф: мероприятие, срок, ответственный; в более сложной форме – построение сетевого, ленточного графиков антикризисных мероприятий) с обязательным указанием количественных результатов каждого временного этапа и возможных альтернатив в зависимости от полученных промежуточных показателей.

7. реализация.

Выбор инструментов антикризисного управления в муниципальном образовании определяется глубиной, системностью кризиса муниципальных образований и может рассматриваться в нескольких взаимосвязанных аспектах:

1. антикризисное управление непосредственно органом местного самоуправления и его инвестиционно-заемной системой;

2. антикризисное управление объектами социальной сферы и/или жилищно-коммунальными предприятиями;

3. антикризисное управление отдельными коммерческими предприятиями муниципального образования и роль в этом процессе местной администрации.³

Антикризисные меры, связанные с недопущением или устранением неплатежеспособности местных органов власти, довольно разнообразны. Они по аналогии с субъектами предпринимательской деятельности предполагают следующее:

1. предупредительные меры;

2. реорганизационные меры;

3. внешнее управление муниципальным образованием;

4. санация задолженности.

Антикризисными мерами по уменьшению задолженности предприятия и местного бюджета могут быть следующие:

1. проведение взаимозачетов. Взаимозачеты проводятся различными способами:

- клиринг;
- механизм устранения неплатежей с помощью вексельной системы.

2. списание задолженности.

3. взыскание долгов с неплательщиков – физических и юридических лиц.

4. реструктуризация кредиторской задолженности.

5. сокращение выплачиваемых льгот и дотаций путем перехода от категориального к адресному принципу, при котором определяющий критерий уровень дохода.

Действия, которые, в зависимости от их интенсивности, позволят заложить, хотя бы основу более-менее стройной антикризисной системы, можно представить так:

1. внимательно изучить имеющийся зарубежный опыт.

2. определить критерии неплатежеспособности и несостоятельности.

3. разработать эффективную систему стратегического и оперативного мониторинга (и самодиагностики) финансового состояния и методология муниципального аудита.

4. разработать и предложить законодателю проект федерального закона о финансовой состоятельности экономических систем (имеются в виду муниципальные образования и субъекты Федерации).

5. разработать концепцию антикризисного управления социально-экономическими системами.

6. предложить и юридически оформить методологию и механизмы восстановления платежеспособности.

7. разработать методологию и подготовить хотя бы какое-то количество квалифицированных внешних управляющих.⁴

Финансовая неплатежеспособность муниципалитетов не обязательно связана с общей экономической ситуацией в стране или в определенном регионе. Как показывает мировая практика, неплатежеспособными могут стать и крупные города в наиболее благополучных в экономическом отношении регионах в условиях общей экономической стабильности в стране и общего подъема экономики.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹*Балдин, Г.В.* Антикризисное управление / Г.В. Балдин. - М.: Гардарики, 2005. 357 с.

²*Тарасов, В.В.* Правовое регулирование статуса несостоятельности муниципальных образований в Российской Федерации / В.В. Тарасов, Е.А. Атамась, А.П. Глушко // Муниципальная власть. 2007. №2. С. 72-80.

³*Лорионов, И.К.* Антикризисное управление / И.К. Лорионов. - М.: Дашков и Ко, 2004. 290 с.

⁴*Коротков, Э.М.* Антикризисное управление / Э.М. Коротков. - М.: Инфра-М, 2008. 620 с.