

УДК 351.82

## ИСТОЧНИКИ КРИЗИСОВ И ОСОБЕННОСТИ АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ: ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

© 2010 г. Е. А. Феодосиади

*ОАО «Банк Москвы», представительство в ЮФО, г. Пятигорск*

*Рассмотрены особенности кризисного состояния муниципальных предприятий и управление выходом их из кризиса и обеспечением их экономической устойчивости. Показано, что управление экономической устойчивостью муниципальных предприятий и других субъектов, находящихся в ведении органов местного самоуправления, имеет особенности в силу специфичности миссии этих субъектов и задач стоящих перед ними.*

Ключевые слова: *кризисы; диагностика; финансовое состояние; экономическая устойчивость; муниципальные предприятия.*

*Some features of municipal enterprises' crisis conditions are examined in the article. The ways of anti-crisis management for these enterprises, as the ways of securing their economic stability are also considered. It's shown that economic stability managing of the municipal enterprises and other local governments' formations is a special field, because these formations' missions and tasks are specific.*

Key words: *crisis; diagnostics; financial conditions; economic stability; municipal enterprises.*

Важным фактором устойчивого развития экономики России является экономическая состоятельность ее хозяйствующих субъектов, к которым, обладая этим правом по закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относятся и муниципалитеты.

Кризис муниципальной власти – особое переломное состояние в развитии и функционировании социально-экономической и 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 (возможное экономическое банкротство муниципалитета) и социаль-

но-политический (кризис власти в глазах общества). Оба указанных аспекта тесно взаимосвязаны, хотя и могут развиваться обособленно. Так, полностью отвечающий интересам населения муниципалитет может решать местные проблемы путем излишне высоких заимствований, которые приведут к банкротству его экономической системы. Муниципалитет окажется неплатежеспособным. И наоборот, тратящий только поступившие в бюджет деньги (без каких-либо заимствований, и даже сам заимствующий деньги коммерческим структурам) муниципалитет может оказаться политическим банкротом, получив вотум недоверия в силу нарастания недовольства и критической активности народных масс. Возможно сочетание этих двух аспектов, что может привести к общесистемному кризису власти в муниципальном образовании.

Муниципалитетам, отвечающим своему предназначению, но оказавшимся в негативных экономических условиях, необхо-

дима помощь, которая рассматривается как одно из последствий процедуры банкротства муниципалитета. Хотя психологически «банкротство» всегда рассматривается как отрицательное явление, часто приводящее к политическому кризису, но, тем не менее, во многих странах законы о банкротстве или о неплатежеспособности предусматривают разработку плана по погашению долгов путем возможно более справедливого пропорционального раздела имущества должника между кредиторами. Главная цель этого – обеспечить равномерное распределение имущества должника между кредиторами и оградить должника (в нашем случае – муниципалитет) от дальнейших претензий с их стороны. Кроме того, в большинстве случаев такие правила предусматривают для муниципалитета-должника возможность «перевести дух».

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

Для того чтобы дать научное определение муниципального хозяйства, надо прежде всего установить родовое понятие «хозяйство», чтобы затем на основе отличия данного вида хозяйства дать определение термина «муниципальное хозяйство».

Как правило, под хозяйством понимают совокупность хозяйствующих субъектов, ограниченных видом собственности, определенным характером деятельности и территорией, на которой осуществляется эта деятельность. Так, государственное хозяйство любой современной страны существует в ее границах, а права государства при осуществлении хозяйственной деятельности напрямую зависят от формы собственности хозяйствующих на его территории субъектов [1].

С этой точки зрения государство имеет ряд особенностей при осуществлении хозяйственной деятельности, поскольку оно, с одной стороны, выступает как равноправный субъект хозяйственных отношений (собственник), а с другой – как субъект, выполняющий в силу своего особого статуса функцию регулирования хозяйственных отношений на своей территории [4].

Первая группа исследователей рассмат-

ривает муниципальное хозяйство лишь как совокупность предприятий и учреждений, относящуюся к муниципальной собственности (в основном, коммунальное хозяйство), и придает большое значение факту принадлежности данной собственности. Подобный подход снимает с органов местного самоуправления заботу о создании условий для развития экономики муниципального образования и значительно снижает их интерес к созданию условий для инвестиционной и иной деятельности, направленной на создание благоприятных условий для хозяйствования на данной территории.

Вторая группа исследователей относит к муниципальному хозяйству всю совокупность хозяйств, расположенных на территории муниципального образования, поскольку властные полномочия органов местного самоуправления распространяются на все хозяйствующие на его территории субъекты. Подобный подход ставит местное самоуправление над всеми другими хозяйствующими на территории субъектами, предполагает известные монопольные права его органов и дает им необоснованные преимущества в конкуренции, прежде всего с частным сектором на территории муниципального образования. Кроме того, при подобном подходе происходят размывание понятия власти, подрыв ее авторитета и, как следствие, подмена ориентиров, что, в свою очередь, приводит к недобросовестному исполнению местным самоуправлением той части общественных дел, исполнение которой возложено на нее законом [3].

Таким образом, муниципальное хозяйство – это совокупность предприятий и учреждений, осуществляющих на территории муниципального образования хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение коллективных (общественных) потребностей его населения [6].

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-должников, 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 хозяйственно-территориальным комплексом [7].

Местное самоуправление несет на себе признаки как государства, так и хозяйствующего субъекта. В этой двойственности природы местного самоуправления и кроется корень дискуссий по определению понятия муниципального хозяйства, и это источник двойственного отношения к системе антикризисного управления, которая должна быть как в структурах местной власти, так и являться элементом государственного управления.

Муниципальная собственность представляет собой одну из форм собственности вообще, но обладает своими особыми специфическими свойствами. Специфика муниципальной собственности состоит в сложном характере ее объектов, которые, с одной стороны, имеют целевое назначение, так как предназначены для решения вопросов сугубо местного значения: удовлетворения жилищно-коммунальных, социально-культурных и бытовых потребностей населения муниципального образования, но с другой – исключительно многофункциональны, поскольку оказываются задействованы в решении широкого круга местных вопросов, в частности, участвуют в обеспечении доходов местного бюджета (за счет реализации муниципального имущества, его арендного и т. п. использования), в укреплении социальной инфраструктуры территории (через развитие институтов социальной защиты населения и обеспечения занятости), в развитии инженерной инфраструктуры муниципального образования (транспортной, информационной, бытовых коммуникаций: дороги, газо- и водопроводы, тепловая сеть и т. п.), в стимулировании развития малого и среднего бизнеса, создании и укреплении рыночной инфраструктуры и т. д. [8].

Последнее во многом оказывается возможным благодаря весьма разнообразному составу муниципальной собственности. Так, согласно федеральному закону «Об общих принципах организации местного

самоуправления в Российской Федерации», в структуру муниципальной собственности входят: средства местного бюджета; муниципальные внебюджетные фонды; имущество органов местного самоуправления; муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности; муниципальные предприятия и организации; муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации; муниципальный жилищный фонд и нежилые помещения; муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта; другое движимое и недвижимое имущество (статья 29).

В законах субъектов РФ состав муниципальной собственности еще более расширен. Он дополняется такими объектами, как унитарные предприятия, в том числе транспорта, торговли, общественного питания, бытового обслуживания, ремонтно-строительные, жилищно-эксплуатационные, по оказанию ритуальных услуг и содержанию мест захоронения, по утилизации и переработке мусора; ценные бумаги; пакеты акций в хозяйственных обществах; объекты инженерной инфраструктуры (сооружения и сети водопроводно-канализационного хозяйства, теплоснабжения, электроснабжения, газоснабжения, электрического транспорта, объекты внешнего благоустройства – по законам республики Дагестан, Псковской и Костромской областей); имущество, приобретенное в результате предпринимательской деятельности предприятиями и организациями, входящими в состав муниципальной собственности (по законам Волгоградской, Ростовской областей) и т. д.

Муниципальная собственность как экономическая категория обладает рядом характерных черт и признаков.

Во-первых, как отмечалось, это негосударственная форма собственности. Во-вторых, муниципальная собственность не является частной в ее классическом понимании. В состав муниципальной собственности входят объекты, с помощью которых осуществляется коммунальное обслуживание населения. В этом плане муниципальная собственность граничит с государственной собственностью, с одной стороны, и частной собственностью, с другой, образуя не-

кий «коридор свободы» муниципального управления. В то же время она не является и смешанной формой собственности.

В-третьих, муниципальная собственность, в отличие от частной, не может быть ориентирована только на получение дохода. Ее размеры должны быть достаточными для нормальной жизнедеятельности населения соответствующей территории. Но это не означает, что местные органы власти лишены права получать экономический эффект от использования муниципальной собственности, наоборот, они обязаны получать его от умелого управления данной системой для расширения своих финансовых возможностей [9].

Муниципальная собственность формируется в соответствии с интересами населения муниципального образования, и поэтому ее объем, отсутствие или наличие конкретных ее объектов определяются развитием самого муниципального образования. На определенный момент в собственности муниципального образования может находиться незначительное количество объектов муниципальной собственности, но это не означает, что данное муниципальное образование перестало существовать.

Муниципальная собственность должна удовлетворять разнообразным потребностям населения муниципальных образований, приносить реальную пользу местным сообществам. А это возможно только в том случае, если муниципальная собственность эффективно используется, то есть приносит стабильный доход, обеспечивая рост благосостояния граждан, или непрерывно создает соответствующий ее профилю продукт, воспроизводя все условия существования муниципальной социально-экономической системы.

Конечно, идеальной была бы ситуация, если бы все товары и услуги, производимые на основе использования объектов муниципальной собственности, предоставлялись населению за плату, покрывающую их себестоимость. Однако практика, к сожалению, показывает, что продукт, произведенный в муниципальном секторе экономики, как правило, не имеет эквивалентного обмена на денежные средства потребителей и, следовательно, изначально является убы-

точным (исключение составляет продукция некоторых высокоприбыльных муниципальных предприятий). Поэтому для того, чтобы процесс производства материальных благ, удовлетворяющих общественные потребности местных сообществ, осуществлялся непрерывно, т. е. носил характер воспроизводства, органам местного самоуправления постоянно требуются дополнительные средства для его регенерации. Эти средства могут быть либо предоставлены органам местного самоуправления в порядке бюджетного регулирования, либо заработаны ими самостоятельно. Отсутствие этих средств – одна из важнейших причин кризисов в муниципальных образованиях. В условиях современной России, когда и федеральный, и региональные бюджеты имеют существенный дефицит, стабильной и достаточной финансовой помощи от вышестоящих структур органам местного самоуправления ожидать не приходится. На современном этапе развития экономики нашей страны муниципальные образования России могут стабильно функционировать только при условии соблюдения на их территории динамического равновесия между капиталопоглощающими и капиталобразующими объектами муниципальной собственности. Этот принцип в обязательном порядке должен быть положен в основу формирования муниципальной собственности. В противном случае муниципалитет будет лишен всякой возможности качественно и в полном объеме удовлетворять потребности населения, образующего местное сообщество.

### Литература

1. Иванов В. В., Коробова А. Н. Муниципальный менеджмент: справочное пособие. – М.: ИНФРА-М, 2002.
2. Федеральный закон от 08.01.98 №6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». // Российская газета. – 1998. – №10, 20.01.1998 г. – №11, 21.01.1998 г.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 мая 1994 года №498 «О некоторых мерах по реализации законодательства о несостоятельности (банкротстве) предприятий». // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. –

№28.

4. Грамоденко Т. П., Мясоедова Л. В., Любанова Т. П. Банкротство предприятия: экономические аспекты. –М.: ПРИОР, 1998.

5. Бланк И. А. Основы финансового менеджмента. Т. 1, Т. 2. –К.: Ника-Центр, 1999.

6. Табурчак П. П., Викуленко А. Е., Овчинникова Л. А. и др. Антикризисное управление: учебное пособие для вузов. –Ростов-на-Дону: Феникс, 2002.

7. Антикризисное управление предприятиями и банками: учебно-практическое пособие. –М.: Дело, 2001.

8. Финансовый менеджмент: теория и практика. Учебник. /Под ред. Стояновой Е. С. –М.: Перспектива, 1999.

9. Ковалев В. В. Финансовый анализ. –М.: Финансы и статистика, 1996.

Поступила в редакцию

2 октября 2010 г.



**Евгений Ахиллесович Феодосиади** – кандидат экономических наук, заместитель уполномоченного представителя президента правления ОАО «Банк Москвы» по Южному Федеральному округу, доцент Кавминводского филиала ЮРГТУ (НПИ). Автор ряда статей и других публикаций по проблемам муниципального управления и антикризисного управления.

**Evgueniy Akhillesovich Feodosiadi** – Ph.D., candidate of economics, assistant of stock company «Bank Moskvу» direction president's plenipotentiary in South-Caucasian Federal Circuit, docent of SRSTU (NPI) Kavminvodskiy branch. Author of numerous articles and other works, dedicated to problems of municipal and crisis management.

357500, г. Пятигорск, ул. Октябрьская, д. 5  
5 Oktyabrskaya st., 63357500, Pyatigorsk, Stavropolsky kr., Russia  
Тел.: +7 (879) 33-28-22; e-mail: npi@georgievsk.net