

# МОДЕРНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

---

УДК 338.124.4, 332.012.2  
ББК (У)65.9

**В.И. САМАРУХА**

*проректор по научной работе*

*Байкальского государственного университета экономики и права,  
доктор экономических наук, профессор, г. Иркутск  
e-mail: vis@isea.ru*

**Л.В. ГУЛЯЕВА**

*кандидат экономических наук, доцент*

*Байкальского государственного университета экономики и права, г. Иркутск  
e-mail: glv@isea.ru*

## О НЕОБХОДИМОСТИ ИССЛЕДОВАНИЙ ПО РАЗРАБОТКЕ МЕХАНИЗМА АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РЕГИОНА\*

---

Рассмотрены перспективы развития местного самоуправления в условиях кризисной экономики. Обозначены задачи, которые необходимо решить для стабильного экономического развития муниципальных образований региона.

*Ключевые слова:* кризис, антикризисное управление, регион, муниципальные образования.

---

**V.I. SAMARUKHA**

*Vice-Rector for Research of Baikal National University  
of Economics and Law, Doctor of Economics, professor, Irkutsk  
e-mail: vis@isea.ru*

**L.V. GULYAEVA**

*PhD of Economics, associate professor  
of Baikal National University of Economics and Law, Irkutsk  
e-mail: glv@isea.ru*

## ABOUT THE NEED FOR RESEARCHES ON WORKING OUT THE ANTI-CRISIS MANAGEMENT MECHANISM OF SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL INSTITUTIONS IN THE REGION

---

Prospects of local government development in the conditions of crisis economy are considered. Tasks which should be solved to provide stable economic development of municipal institutions of the region are noticed.

*Keywords:* crisis, anti-crisis management, region, municipal institutions.

---

Сегодня неотъемлемой частью региональной экономической политики становится преодоление кризисной ситуации в муниципалитетах. Из всех органов власти местное самоуправление наиболее социально ори-

ентировано, так как призвано обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Процесс дальнейшего реформирования института местного самоуправления усилил и обострил интерес

---

\* Печатается при поддержке гранта Президента Российской Федерации МК-3603.2009.6 «Разработка механизма антикризисного управления социально-экономическим развитием муниципальных образований региона».

ученых и политиков, общества к проблеме совершенствования управления как этим институтом в целом, так и его органами управления в частности, выдвинул новые задачи его взаимодействия с другими общественными институтами и государством.

Основными задачами органов местного самоуправления в системе экономики региона традиционно являются создание условий для стабильного экономического развития хозяйствующих субъектов, действующих на территории, поддержание необходимого уровня жизни и социального обеспечения населения, решение экологических проблем. От эффективности, скоординированности и обоснованности принимаемых решений по антикризисному управлению социально-экономическим развитием субъектов местного самоуправления во многом зависят уровень экономического развития (и, соответственно, уровень жизни населения), состояние социальной сферы и предоставление населению гарантированных Конституцией РФ социальных услуг. Необходимость преодоления финансового кризиса, спада объемов производства, дефицитности бюджетов обуславливает разработку механизма антикризисного управления и научно обоснованной методики принятия решений для органов муниципального управления, которая позволила бы обеспечить равную приоритетность целей экономического, социального и экологического развития.

Кризисы — явление сложное и противоречивое. Они представляют собой крайнее обострение противоречий в социально-экономической системе, угрожающих ее устойчивости и жизнеспособности. Причины, порождающие кризисные явления в социально-экономическом развитии стран, делятся на объективные, связанные с циклическим характером развития, и субъективные, объясняемые ошибками, некомпетентностью в управлении, а также злоупотреблением экономически развитых стран, в частности США, которое проявилось на фоне усиления глобализации экономических процессов в виде излишней эмиссии долларов США и ценных бумаг в системе денежного обращения и фондовых рынков. К специфическим особенностям проявления финансового кризиса в России следует отнести высокую зависимость формирования финансовых ресурсов бюджета от нефтегазовых доходов и сырьевую направленность

экономики из-за технологической отсталости. Опасность кризиса существует всегда, и его необходимо предвидеть и прогнозировать. Поэтому антикризисное управление можно представить как систему мер по диагностике, предупреждению, нейтрализации и преодолению кризисных явлений и их причин на всех уровнях экономики, в том числе и на уровне муниципального образования. Тем не менее выделение относительно самостоятельных сфер, где кризисные явления имеют свою специфику (среди них — антикризисное управление муниципальными образованиями), происходит недостаточно активно. На наш взгляд, современное состояние исследований проблем антикризисного управления муниципальными образованиями можно охарактеризовать как начальный период разработки антикризисных мер, поскольку ни теоретически, ни юридически он еще окончательно не оформлен.

Высокий интерес к обозначенной проблеме со стороны органов власти, практиков и представителей экономической науки является, с одной стороны, убедительным свидетельством актуальности рассматриваемой темы, а с другой стороны, говорит о том, что степень проработанности данной проблематики в настоящее время явно недостаточна. Вот некоторые примеры:

1. В Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 г. справедливо отмечается, что в кризисных условиях объективно возрастает роль государства в экономической жизни страны [3]. На наш взгляд, не менее она важна и в другие периоды. В программе среди семи основных приоритетов на первом месте выделено усиление социальной защиты населения. Поэтому разработка механизмов антикризисного управления социально-экономическим развитием особенно значима для муниципальных образований, так как, с одной стороны, экономическая состоятельность муниципалитетов является существенным фактором устойчивого развития экономики России, а с другой стороны, именно органы власти муниципальных образований призваны регулировать вопросы местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций, решая проблемы и снимая социальную напряженность, действуя в интересах жителей, проживающих на территории муниципалитета.

2. Министр регионального развития РФ В.Ф. Басаргин отмечает: «Сегодня муниципалитеты совместно с органами государственной власти участвуют в решении всех общегосударственных задач. В свою очередь, за решение задач комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, приобретающих особую актуальность в условиях кризиса, также ответственны органы власти всех уровней. Эта работа невозможна без объективной информации о ситуации дел на местах для последующего принятия необходимых мер. Поэтому в рамках мониторинга социально-экономического положения территорий, проводимого Министерством регионального развития Российской Федерации, мы стараемся смещать акцент на уровень муниципальных образований» [8]. На наш взгляд, также требуются научные исследования в данном направлении.

3. Актуальность рассматриваемого вопроса подтверждается также рекомендациями Совета по местному самоуправлению при председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: «...проводить работу по выявлению, обобщению и распространению лучших практик организации разработки, принятия и реализации планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, а также антикризисных управленческих решений, прежде всего по созданию новых рабочих мест, развитию малого и среднего бизнеса в муниципальных образованиях» [4]. С нашей точки зрения, очень важно использовать тот научный задел, который сформирован к настоящему времени. Так, под руководством В.И. Самарухи и К.И. Таксира подготовлены методические рекомендации по разработке программ социально-экономического развития субъектов Федерации и муниципальных образований, которые внедрены не только в Иркутской области, но и в других регионах страны при создании антикризисных программ.

Иркутская область по своему ресурсному и индустриальному потенциалу занимает важное место среди субъектов Российской Федерации. Это один из немногих регионов России, где имеются все виды собственных топливно-энергетических ресурсов (более 7% общероссийских запасов угля, столько же — нефти и горючего газа, 10% — гидро-

энергоресурсов). По лесистости территории (78%) и запасам древесины (7–9 млрд м<sup>3</sup>) область лидирует среди регионов России. Общероссийское значение имеет и целый ряд ископаемых ресурсов (золото, слюда, магнетит, тальк, калийная и поваренная соли, редкие металлы, железная руда и др.). Высока вероятность открытия в пределах области промышленных месторождений алмазов. Уникальное сочетание топливно-энергетических, лесных и минерально-сырьевых ресурсов создает благоприятные предпосылки для развития электроэнергетики, цветной и черной металлургии, горнодобывающей, нефтехимической, лесной и целлюлозно-бумажной промышленности. Причем масштабы производства этих базовых для области отраслей могут значительно превышать потребности всей Сибири.

Муниципальные образования региона целесообразно рассматривать как социально-экономические системы [1; 7]. По мнению многих теоретиков, существование социально-экономических систем представляет собой циклический процесс, для которого характерна закономерность наступления и разрешения кризисов. Экономические кризисы отражают острые противоречия в экономике страны [6].

В развитии социально-экономических систем значительную роль играют выбранный способ производства, хозяйствования, методы создания материальных благ и распределения ресурсов. Поэтому так важно изучать экономические кризисы, которые оказывают влияние практически на все сферы жизнедеятельности общества. Обвал ценных бумаг на фондовой бирже, разорение компаний, инфляция, падение уровня жизни населения, открытые столкновения между классами или социальными группами, конфликты оппозиционных политических сил, рост организованной преступности — это факторы одного взаимосвязанного процесса, который часто бывает спровоцирован экономическим кризисом. Его причины, понятные, казалось бы, всем, нередко представляют собой скрытые экономические отношения, появление которых обусловлено циклическим развитием социально-экономической системы. Кризис может пониматься и как этап в развитии социально-экономической системы, необходимый для устранения напряжения и неравновесия в ней. Может возникнуть ситуация,

при которой механизмы, связанные с существующей системой регуляции, оказываются не в состоянии изменить неблагоприятные конъюнктурные процессы.

В ходе кризиса оказываются нежизнеспособными самые важные закономерности, на которых базируются организация производства, перспективы прибыльного использования капитала, распределение стоимости и структура общественного спроса. Изучение данных вопросов особенно значимо для муниципальных образований, так как, с одной стороны, экономическая состоятельность муниципалитетов является обязательным фактором устойчивого развития экономики России, а с другой стороны, именно муниципальные органы власти приближены к населению и призваны удовлетворять общественные интересы и потребности в рамках, определенных законодательством.

На современном этапе требуется четкая научно-методическая база, с помощью которой лица, принимающие решения, имели бы возможность оценивать экономические, социальные и экологические последствия своих действий. В то же время зарубежная и отечественная практика показывает необходимость разработки таких механизмов, которые позволяли бы должностным лицам, призванным принимать управленческие решения и нести ответственность за качество их исполнения, за разработку и проведение экономической политики на местах, максимально эффективно разрешать такие противоречия. Для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления необходимы поощрение муниципальных образований, достигших наилучших показателей своей деятельности, передача опыта организации муниципального управления, обеспечивающего устойчивое и комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования.

Можно выделить три основных проблемных момента управления субъектами местного самоуправления:

- управление муниципальным образованием как единой системой: соотнесение приоритетов развития подсистем, выработка решений, способствующих равному их развитию;
- управление структурными подсистемами составляющими: социальной, экологической, экономической — исходя из целей развития системы в целом;

– управление информационными потоками: разработка достаточного информационного и методического обеспечения, необходимого для оптимизации структуры органов местного самоуправления, организация межмуниципального сотрудничества, в особенности в городских агломерациях, проведение своевременного и качественного мониторинга состояния системы в целом, в том числе контроль со стороны населения, подсистем и принятие адекватных управленческих решений [5].

Как показывает сложившаяся практика управления, а также проведенные научным коллективом ГОУ ВПО «БГУЭП» социологические исследования, население недостаточно информировано о работе муниципалитета, что еще раз доказывает необходимость модернизации системы работы органов муниципальной власти. На наш взгляд, в процессе управления социально-экономическим развитием муниципальных образований требуется повысить ответственность муниципальных органов управления за достигаемые результаты. На данный момент отсутствует система мониторинга, необходимая для оценки эффективности принятия управленческих решений. В этой связи становится актуальной разработка инструментов, позволяющих оценить эффективность стратегических решений по социально-экономическому развитию территорий. Поэтому сегодня важны исследования по направлению, утвержденному перечнем критических технологий Российской Федерации, — разработка технологий обработки, хранения, передачи и защиты информации. В такую систему мониторинга необходимо включить индикаторы, напрямую характеризующие уровень жизни населения.

На наш взгляд, переход на инновационную экономику невозможен без поддержки научных учреждений, включая вузовскую науку, со стороны государственных структур и крупных корпораций. Президент РФ в своем выступлении на пленарном заседании Петербургского международного экономического форума отметил: «Я хотел бы специально подчеркнуть, что для меня как президента абсолютный приоритет в антикризисных мерах — это, естественно, социальная защита людей. Этому мы уделяли и будем уделять первоочередное внимание... Самое важное сейчас — это создать условия для повышения

квалификации наших граждан» [2]. В связи с вышеперечисленным поддержка научных исследований по экономическим наукам со стороны государственных органов и хозяйствующих субъектов весьма актуальна.

Механизмы антикризисного управления социально-экономическим развитием муниципальных образований могут выступить в качестве теоретико-методологической основы совершенствования системы антикризисного управления территориями. Практическая значимость подобных исследований заключается в возможности применения главных выводов и предложений при разработке региональной политики в области улучшения социально-экономического состояния территорий. Ре-

комендации могут быть положены в основу исследования природы возникших кризисов, а также использоваться при принятии обоснованных решений по группам муниципальных образований. Непосредственное практическое значение будут иметь выводы о состоянии муниципальных образований региона, выявленные проблемы их кризисного положения и предлагаемые меры по преодолению существующих проблем. Разработанные подходы, положения и методические рекомендации по формированию механизма антикризисного управления муниципальным образованием могут быть использованы администрациями муниципальных образований и регионов для улучшения своей экономической деятельности.

### Список использованной литературы

1. Гуляева Л.В. Совершенствование управления устойчивым социально-экономическим развитием муниципального образования: дис. ... канд. экон. наук. Иркутск, 2004.
2. Медведев Д.А.: «Кризис — растение многолетнее и очень живучее...» // Официальный сайт проекта «Вместе»: антикризисная программа для офисных служащих [Электронный ресурс]. URL: [http://vmeste.er.ru/analytics/analytics\\_842.html](http://vmeste.er.ru/analytics/analytics_842.html).
3. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.government.ru/content/governmentactivity/antikrizismeriprf/>.
4. Рекомендации Совета по местному самоуправлению при председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24\\_rekomendacii.htm](http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24_rekomendacii.htm).
5. Самаруха А.В., Сачков Д.И. Роль и место регионального центра в системе прогнозирования социально-экономического развития региона // Известия ИГЭА. 2007. № 2 (52). С. 40–43.
6. Самаруха В.И., Краснова Т.Г. О некоторых особенностях экономического кризиса в России // Известия ИГЭА. 2008. № 6 (62). С. 58–62.
7. Самаруха В.И., Шодорова Н.М. Выработка управленческих решений в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований Байкальского региона. Иркутск, 2002.
8. Стенограмма расширенного заседания Совета по местному самоуправлению при председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24\\_stenogramma.htm](http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24_stenogramma.htm).

### Bibliography (transliterated)

1. Gulyaeva L.V. Sovershenstvovanie upravleniya ustoychivym sotsial'no-economichekim razvitiem munitsipal'nogo obrazovaniya: dis. ... cand. econ. nauk. Irkutsk, 2004.
2. Medvedev D.A.: «Krizis — rastenie mnogoletnee i ochen' zhivuchee...» // Offitsial'nyy sayt proekta «Vmeste»: anticrizisnaya programma dlya offisnykh sluzhashikh [Electronnyi resurs]. URL: [http://vmeste.er.ru/analytics/analytics\\_842.html](http://vmeste.er.ru/analytics/analytics_842.html).
3. Programma anticrizisnykh mer Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii na 2009 god [Electronnyi resurs]. URL: <http://www.government.ru/content/governmentactivity/antikrizismeriprf/>.
4. Rekomendatsii Soveta po mestnomu samoupravleniyu pri predsdatele Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii [Electronnyi resurs]. URL: [http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24\\_rekomendacii.htm](http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24_rekomendacii.htm).
5. Samarukha A.V., Sachkov D.I. Rol' i mesto regional'nogo tsentra v sisteme prognozirovaniya sotsial'no-economichekogo razvitiya regiona // Izvestiya IGEA. 2007. № 2 (52). S. 40–43.
6. Samarukha V.I., Krasnova T.G. O nekotorykh osobennostyakh economichekogo krizisa v Rossii // Izvestiya IGEA. 2008. № 6 (62). S. 58–62.
7. Samarukha V.I., Shodorova N.M. Vyrabotka upravlencheskikh resheniy v tselyakh obespecheniya ustoychivogo sotsial'no-economichekogo razvitiya munitsipal'nykh obrazovaniy Baikal'skogo regiona. Irkutsk, 2002.
8. Stenogramma rasshirennogo zasedaniya Soveta po mestnomu samoupravleniyu pri predsdatele Gosudarstvennoy Dumy Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii [Electronnyi resurs]. URL: [http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24\\_stenogramma.htm](http://www.duma.gov.ru/localcom/docs/vzaimodejstvie/2009-03-24_stenogramma.htm).