

А. Н. Короб

Институт бизнеса БГУ, Минск, Беларусь, nemodakar@mail.ru

ПОДХОДЫ К ПОСТРОЕНИЮ ТРАЕКТОРИИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

В данном научном исследовании сформулированы подходы к осуществлению траектории институциональных преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве, так как данная сфера деятельности накопила немало проблем, которые свойственны для низкоэффективных субъектов хозяйствования в белорусской институциональной системе. Под траекторией институциональных преобразований понимается процесс последовательного перехода от одного института к другому. Цель нашего исследования заключается в обосновании процесса перехода от одних институтов к другим на примере жилищно-коммунального хозяйства.

Ключевые слова: институциональные преобразования, траектория институциональных преобразований, реформы, институты

A. Korob

School of Business of BSU, Minsk, Belarus, nemodakar@mail.ru

APPROACHES TO DESIGNING THE TRAJECTORY OF INSTITUTIONAL TRANSFORMATIONS IN HOUSING AND COMMUNAL SERVICES

In this scientific work, we have formulated approaches to designing the trajectory of institutional transformations in housing and communal services. This sphere of activity has accumulated a lot of problems that are characteristic of low-performing business entities in the Belarusian institutional system. The trajectory of institutional transformation is a process of sequential transition from one institution to another. The purpose of our research is to substantiate the process of transition from one institution to another on the example of housing and communal services.

Keywords: institutional transformations, trajectory of institutional transformations, reforms, institutions

В зависимости от глубины преобразований реформы можно подразделить на параметрические, структурные и институциональные. Параметрические изменения предполагают регулирующее воздействие на экономические показатели, индикаторы и тарифы. Как правило, параметрические реформы носят поверхностный характер и не предполагают динамику устоявшейся системы. Структурные реформы затрагивают изменение взаимосвязей между элементами экономической системы – переподчинение предприятий, государственных органов, организаций без формирования новых экономических отношений, а также создание компиляций из субъектов хозяйствования и государственных учреждений. Ярким примером для отечественной системы хозяйствования является создание холдингов для управления предприятиями или присоединение убыточных субъектов к высокорентабельным организациям. Институциональные преобразования касаются формирования новых и нивелирования старых общественных отношений, которые принято называть институтами. Если параметрические и структурные изменения предполагают динамику только экономических отношений, то институциональные преобразования затрагивают и социальное поведение отдельных членов общества, что достигается как нормативно-правовым регулированием, так и формированием устойчивых общественных традиций.

Согласно нашим исследованиям, для обеспечения институциональных преобразований. Важен учет основных параметров оценки сдвигов в экономических системах. Так, в частности,

изучение траектории институциональных преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве, показало, что данная сфера деятельности накопила немало проблем, которые свойственны для низкоэффективных субъектов хозяйствования в белорусской институциональной системе.

В белорусском законодательстве отсутствует понятие планово-убыточного предприятия. В уставе любой коммерческой организации содержится пункт о цели деятельности – извлечении прибыли, т. е. убытки с формальной точки зрения не планируются. Термин «планово-убыточная» система в советской административной экономике применялся по отношению к заведомо убыточным предприятиям, в первую очередь, социально значимых сфер – жилищно-коммунальное хозяйство, общественный транспорт, бытовые услуги и прочие. Экономические причины негативного финансового результата рассматриваются как превышение затрат над выручкой, что было обусловлено стабильностью тарифов. Если обратиться к Закону СССР «О государственном предприятии (объединении)» от 30 июня 1987 г., то ст. 9 предусматривала «плановое управление» со стороны высшего административного органа. В тоже время, в данном нормативном правовом документе содержится норма, устанавливающая обязанность вышестоящего государственного органа возместить подведомственному государственному предприятию причиненные убытки, если таковые были вызваны обязательным указанием. При длительной убыточности и неплатежеспособности предприятия предполагалось прекращение деятельности субъекта хозяйствования. О субсидиях и дотациях по отношению к подведомственным предприятиям в данном Законе не было упоминания [1]. Соответственно, планово-убыточное предприятие возникло как реализуемый бюрократическим аппаратом неформальный институт административной экономики СССР.

Уже к середине 70-х гг. XX в. в СССР платежи населения за жилищно-коммунальные услуги не покрывали все эксплуатационные издержки в виду того, что тарифы не пересматривались с 1928 г. [2, с. 77]. Специфика жилищно-коммунальных предприятий определила особенности их финансовых взаимоотношений с местным бюджетом. В экономической науке такой тип отношений известен как «мягкие бюджетные отношения». Их сутью является покрытие за счет бюджета суммы убытка. «Фактически полная дотационность предприятий жилищно-коммунального хозяйства не стимулировала специалистов и руководителей к поискам путей снижения затрат, повышения качества работы, внедрения новой технологии обслуживания и ремонта» [2, с. 77]. Тем не менее, стабильность тарифов на жилищно-коммунальные (транспортные) услуги и их весьма низкая составляющая в доходах населения, обосновывалась бюрократическими институтами как социальная защита населения. Такая же позиция присутствует и в современной белорусской институциональной системе.

В то же время наметилась тенденция сокращения расходов республиканского бюджета на финансирование расходов по статье жилищно-коммунальные услуги и строительство. Если в 2022 г. на данные цели выделялись 96,3 млн р., то в 2023 г. – только 6,7 млн р. (сокращение более чем на 93 %). Эксперты это объясняют частичной передачей некоторых профильных вопросов жилищно-коммунального хозяйства на уровень местных бюджетов [3], финансовые возможности которых гораздо скромнее.

Осуществление перехода от института планово-убыточного предприятия и новой парадигме осуществления финансово-хозяйственной деятельности возможно как на основе параметрических и структурных преобразований, так и институциональных реформ. Зачастую для достижения поставленной цели на практике используется весь комплекс оговоренных типов экономических изменений.

Типичным примером параметрических преобразований в жилищно-коммунальной сфере является динамика тарифов на услуги, что поможет достичь их окупаемости или прибыльности, но, в тоже время, вызовет недовольство населения или затронет платежную дисциплину. Также

параметрические изменения могут быть связаны с государственным субсидированием отрасли через увеличение бюджетных расходов. Оговоренные преобразования происходят через переутверждение норм и тарифов, что напрямую связано с государственным управлением и консервирует прежнее состояние системы.

Структурные реформы в свою очередь затрагивают саму систему и ее влияние на экономику других отраслей. В отечественной практике структурными изменениями являются присоединение к прибыльным организациям убыточных предприятий, перекрестное субсидирование населения при оплате жилищно-коммунальных услуг – домохозяйства оплачивают по меньшим тарифам, чем субъекты хозяйствования и организации. Примерами же перспективных структурных преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве могут быть:

- государственно-частное партнерство на основе франчайзинга жилищно-коммунальных услуг, когда бюрократические структуры передают право и технологии организации соответствующего бизнеса на возмездной основе частному капиталу, что решает проблему разделения функций заказчика и подрядчика при выполнении государственных заказов;

- проектный способ обеспечения субсидий и дотаций из бюджетных источников, который, в свою очередь, будет предполагать конкурсное распределение средств и ограниченный период финансирования под решение конкретных задач;

- применение концессионных соглашений в жилищной сфере при сохранении государственной коммунальной собственности на инфраструктуру.

Институциональные преобразования затрагивают формирование новых устойчивых самоподдерживающихся общественных отношений — институтов. Примером таких изменений может быть формирование новой системы отношений в жилищно-коммунальной сфере на основе прибыльной и бездотационной деятельности субъектов отрасли с учетом экономических интересов всех стейкхолдеров, в том числе, и домохозяйств. Надо учитывать, что такие реформы на разных этапах своего осуществления могут включать параметрические и структурные преобразования в зависимости от принятого сценария их реализации. Конечным результатом институциональных изменений является создание новых институтов и нивелирование влияния старых институциональных норм. Например, достижение оговоренных результатов функционирования отрасли возможно достичь на основе усиления института конкуренции и нивелирования института патернализма путем создания кластера жилищно-коммунального хозяйства сочетающего в себе производственные, научные и образовательные элементы.

При этом институциональные реформы могут осуществляться в соответствии с двумя стратегиями:

- последовательно с созданием промежуточных институтов, что займет длительное время и соответствует концепции градуализма;

- ускоренно в соответствии с концепцией «шоковой терапии».

Обе стратегии предполагают возникновение издержек институциональной трансформации, которые будут иметь определенную дифференциацию, направленную на совершенствование и развитие жилищно-коммунального хозяйства до 2025 г. [4].

На основе проведенного нами исследования траектория институциональных преобразований в жилищно-коммунальном хозяйстве должна основываться на алгоритме гармонизации экономических интересов стейкхолдеров, который включает в себя следующие этапы:

- 1) определение состояния системы, которое планируется достичь – например, достижение бездотационного функционирования отрасли и переход на рыночные механизмы регулирования сферы;

- 2) принятие решения о целесообразности институциональных преобразований – заявленные инструменты достижения цели должны гармонизировать с институциональной матрицей (набором

базовых институтов, лежащих в основе отношений в обществе); весьма возможно достижение поставленной цели окажется нецелесообразным в виду нарушения общественных отношений и недостижимым без должного гармоничного построения новой институциональной матрицы; зачастую институциональные преобразования планируются в случае, когда их отсутствие будет ухудшать равновесие в системе;

3) установление момента начала институциональных изменений – данным моментом является невозможность поддержания баланса ключевых параметров в системе (в жилищно-коммунальном хозяйстве этими параметрами выступают рентабельность продаж предприятий отрасли (или величина дотаций предприятиям) и рост реальных располагаемых доходов населения);

4) выработка механизмов компенсации дискриминации интересов стейкхолдеров – в ходе институциональных преобразований возникают транзакционные и институциональные издержки, которые затрагивают интересы соответствующих стейкхолдеров; в случае значительности величины таких издержек, даже в случае последующего «выигрыша» от изменения институтов, стейкхолдеры будут игнорировать проводимые изменения, что приведет к последующему провалу преобразований;

5) выбор скорости институциональных изменений заключается между двумя вариантами стратегий преобразований: «шоковой терапией» и градуализмом; как правило, выбор первого варианта осуществляется в случае предельной разбалансированности общественных институтов регулирования или существования уже устойчивых промежуточных институтов; вариант градуалистических преобразований целесообразен в случае утраты прежней эффективности институтов, но их потенциальной стабильности;

б) конструирование промежуточных институтов характерно для варианта стратегии градуалистических преобразований, когда необходимо обеспечить умеренный переход к совершенно иным нормам регулирования;

7) достижение цели институциональных изменений – ситуация нестабильности новых сформированных институтов, когда возможно возвращение к старым институциональным отношениям, но издержки институциональной трансформации уже реализованы;

8) укоренение доминирования новых институтов происходит на основе нивелирования механизмов компенсации дискриминации интересов стейкхолдеров, что формирует новую систему гармонизации экономических интересов стейкхолдеров, а переход к прежним институтам приведет к новым издержкам институциональной трансформации.

Список использованных источников

1. О государственном предприятии (объединении) : Закон СССР от 30.06.1987 // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://docs.cntd.ru/document/9049736>. – Дата доступа: 26.12.2022.

2. *Скрипник, О. Б.* Реформирование регионального жилищно-коммунального комплекса: методология и практика / О. Б. Скрипник. – М. : Финансы и статистика, 2013. – 288 с.

3. *Наривончик, Д.* Бюджет на 2023 год: разбираем с калькулятором [Электронный ресурс] / Д. Наривончик // Экономич. газета. – № 91 (2588) от 02.12.2022. – Режим доступа: <https://neg.by/novosti/otkrytj/byudzheta-na-2023-god-razbiraem-s-kalkulyatorom/>. – Дата доступа: 12.01.2023.

4. О Концепции совершенствования и развития жилищно-коммунального хозяйства до 2025 года [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 29 дек. 2017 г., № 1037 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C21701037&p1=1>. – Дата доступа: 22.12.2022.