

О. А. Кракашова¹

канд. экон. наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления и экономической теории Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института)

КОНЦЕПЦИЯ КОМПРОМИССНОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СУБЪЕКТОВ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ КОМПЛЕКСЕ

Жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) является сложной социально-экономической системой жизнеобеспечения, где на первый план выдвигаются такие понятия и определения социальных систем, как жизненный уровень, запас ресурсов, проблема отходов, проблема загрязнения окружающей среды, народонаселение и здоровье граждан. ЖКХ оказывает значительное влияние на макроэкономические аспекты состояния страны (Тыртышов, 2004, с. 115).

Поэтому важнейшей задачей государства должна стать задача построения эффективной системы управления жилищно-коммунальным комплексом как основы национальной безопасности в период проведения реформ (Тыртышов, 2004, с.112).

Специфика жилищно-коммунального комплекса (ЖКК), в частности принадлежность его к системе жизнеобеспечения населения, обуславливает сложность и многоаспектность взаимоотношений агентов (субъектов экономических отношений) в данной сфере, которые достаточно подробно проанализированы в предложенных автором концептуальных моделях информационно-правового взаимодействия и финансовых потоков в ЖКК (Кракашова, 2007; 2008 (в)).

Субъектами экономических отношений в ЖКК являются:

- 1) органы государственной власти (федеральные и региональные) и местного самоуправления (ОГВ и ОМС), осуществляющие функции тарифного регулирования в ЖКК; обеспечения предоставления и контроля качества жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ); финансирования объектов ЖКК; обеспечения социальной защиты и социальных гарантий для населения, в том числе в отношении доступности ЖКУ; налогового регулирования экономики, в том числе ЖКК; и т. п.;
- 2) организации ЖКК, являющиеся производителями и поставщиками коммунальных услуг для предприятий и ЖКУ для населения;
- 3) поставщики ресурсов организациям ЖКК – коммерческие организации промышленности и сферы услуг, домашние хозяйства;
- 4) потребители жилищных и коммунальных услуг – домашние хозяйства и организации промышленности и сферы услуг (коммерческие и некоммерческие).

¹ Эл. адрес: s96511@rambler.ru

Таким образом, в экономические отношения в ЖКК оказываются вовлечены все без исключения домохозяйства, коммерческие и некоммерческие организации, органы государственной власти и местного самоуправления.

Очевидно, что каждый субъект экономических отношений в ЖКК имеет свои собственные цели и стремится максимизировать эффективность собственного функционирования, а задачи государственного регулирования в конечном счете сводятся к тому, чтобы обеспечить максимально достижимые критерии эффективности для всех, т. е. обеспечить достижение некоторой компромиссной эффективности функционирования ЖКК в целом (Кракашова, 2010) (рис. 1).

Необходимо отметить, что само понятие «эффективность» тоже весьма сложно, многогранно и относительно.

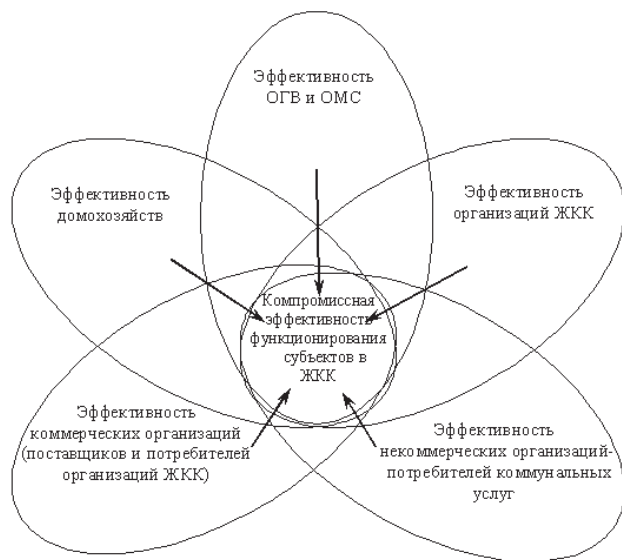


Рис 1. Формально-логическая схема понятия «компромиссная эффективность»

В отношении коммерческих организаций (вне зависимости от того, поставщиками или потребителями ЖКУ они являются) понятие эффективности функционирования является более устоявшимся и определяется как стремление к максимизации прибыли и доли рынка. Хотя и здесь не все ясно. В частности, для социально-экономической системы понятие «эффективность», с одной стороны, включает понятия экономической (финансовой), управленческой, экологической, социальной, технической, технологической, политической, информационной эффективности¹; с другой – получаемый субъектом эффект может относиться не к одному периоду, а распределяться (причем далеко не всегда равномерно) по нескольким периодам времени (так называемый отложенный эффект), т. е. отражать статическую (текущую) и динамическую (продолгованную во времени) эффективности.

Следует отметить, что цели функционирования организаций коммунального комплекса России как субъектов локальной естественной монополии выглядят

¹ Существует множество теорий эффективности, и разными исследователями вводятся разные понятия, составляющие, показатели и критерии эффективности (Петухов, 1990; Питерс, Уотермен, 1986; Предпринимательство, эффективность и реструктуризация производства, 2002; Сухарев, 2009; Cameron, 1997; Quinn, Rohrbaugh, 1983).

достаточно противоречивыми: необходимость повышения экономической эффективности, с одной стороны, и достижение социальной справедливости — с другой. Таким образом, распределение правомочий и система стимулов, создаваемая в рамках той или иной институциональной альтернативы, должны способствовать снижению издержек производства и зависимости от субсидий, осуществлению инвестиций в содержание существующих сетей и строительство новых, а также применению новых технологий и вместе с тем обеспечивать бесперебойное снабжение потребителей услугами должного качества и равнодоступность ресурсов не только в физическом, но и в экономическом плане (Кудряшова, 2010, с. 13, 14).

В связи с этим применительно к организациям ЖКК эффективность функционирования неразрывно связана с качеством предоставляемых ими услуг. Действительно, эффективно работающая организация ЖКК предоставляет своим потребителям услуги непрерывно, в необходимом объеме и полностью удовлетворяющие установленным требованиям качества.

Понятие эффективности индивида (домохозяйства) тесно связано с понятием рациональности поведения потребителя. Поэтому для формулировки понятия эффективности индивида (домохозяйства) примем концепцию рациональности, предложенную О. С. Сухаревым: «...человек... является биосоциальным существом. Если он в психиатрическом и психологическом смысле здоров, тогда абсолютная рациональность предстает в виде цели прожить как можно дольше, сохранив при этом максимальную трудоспособность (жизненную активность)...» (Сухарев, 2009, с. 16). Исходя из данной концепции, под эффективным поведением домохозяйства следует понимать стремление максимизировать продолжительность, уровень и качество жизни всех его членов. Очевидно, что качество жилья и потребляемые ЖКУ (их качество и количество) оказывают существенное влияние на каждую из составляющих.

В отношении оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления чисто экономическая составляющая — бюджетная эффективность¹, выраженная «превышением доходов бюджета над расходами, связанными с необходимостью достижения поставленных целей» (Сухарев, 2009, с. 33), вообще часто отходит на второй план, уступая по весомости при принятии управленческого решения социальной, экологической и/или политической эффективности. Подход к получению комплексной оценки эффективности управленческих решений, принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления, изложен автором при описании методики определения ожидаемого полезного эффекта от реализации инвестиционного проекта в ЖКХ как агрегированного показателя совокупности нескольких критериев эффективности (Кракашова, 2007).

Получить общую оценку эффективности некоммерческих организаций — потребителей коммунальных услуг не представляется возможным ввиду их крайней разнообразности, отсутствия в их деятельности экономических целей и разнообразия источников финансирования их деятельности (средства бюджетов разных уровней, внебюджетных фондов, пожертвования граждан).

Следует также отметить существенную специфичность рынка ЖКУ, обусловленную в том числе механизмом ценообразования в ЖКК, осуществляемого по схеме «затраты + рентабельность», не стимулирующего организации ЖКК (в особенности организации коммунального комплекса) к снижению издержек. В условиях отсутствия объективного критерия для определения справедливости утверждаемой цены ориентиром для ее расчета служит величина издержек (Дёмин, 2009, с. 22).

¹ Вопросы оценки бюджетной эффективности весьма подробно рассмотрены О. С. Сухаревым (Сухарев, 2009; 2010).

Цена на рынке ЖКУ лишена своего главного свойства – быть объективным измерителем стоимости услуг. Здесь цена становится объектом регулирования и согласования между субъектами рынка, т. е. инструментом реализации интересов. При этом побеждают интересы той стороны, у которой позиция сильнее (Дёмин, 2009, с. 22).

По сути, основные разногласия производителей и потребителей ЖКУ лежат в области позиционирования цен. Производители коммунальных услуг настаивают на том, что поскольку цены на их услуги занижены, то, следовательно, они субсидируют остальные отрасли экономики и не могут аккумулировать средства, необходимые им для воспроизводства основного капитала. Потребители, напротив, считают, что цены на услуги завышены вследствие завышенных издержек (О ситуации в жилищно-коммунальной сфере, 2002).

Вышесказанное обуславливает актуальность государственного регулирования ЖКК, эффективное осуществление которого особенно важно в отношении организаций коммунального комплекса как субъектов локальной естественной монополии.

Е. Н. Кудряшова выделяет четыре причины влияния государства на субъект естественной монополии (Кудряшова, 2010, с. 14, 15):

- 1) необходимость установления цен на продукцию естественной монополии на уровне, позволяющем потребителям также извлекать выгоды из экономии на издержках производства. Услуги должны быть доступны не только физически, но и экономически;
- 2) жизненная необходимость услуг отраслей инфраструктуры практически для всех потребителей. Пользователи не в состоянии отказаться от этих услуг на более или менее длительный срок. Ситуация осложняется тем, что дефицит производства услуг в один период не компенсируется их избытком в другой;
- 3) наличие положительных и отрицательных внешних эффектов, возникающих в процессе функционирования предприятий отраслей инфраструктуры;
- 4) необходимость обеспечения эффективности предоставления услуг.

Таким образом, основной целью вмешательства государства на рынке в отношении между монополиями и потребителями оказывается защита потребителей от негативных последствий монополизации рынка, в том числе перераспределение в их пользу выгод, получаемых от экономии на масштабе и разнообразии, при обеспечении эффективного функционирования субъектов естественной монополии (Кудряшова, 2010, с. 15).

Эффективное государственное регулирование ЖКК России должно обеспечивать «достижение баланса интересов потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса и интересов указанных организаций, обеспечивающего доступность этих товаров и услуг для потребителей, а также эффективное функционирование на основе этого организаций коммунального комплекса» (Об основах регулирования тарифов, 2004, подп. 1 п. 1 ст. 3).

Необходимо также отметить, что анализ процедур обмена и производства всегда сведется к использованию не только понятия эффективности, но и понятия справедливости. При этом в экономике благосостояния принято представлять горизонтальную (условие, когда одинаковые по параметрам агенты должны рассматриваться идентично) и вертикальную (ситуация, при которой агент, производящий больший доход и в силу этого находящийся в более высокой группе по уровню дохода, имеет и больший объем обязательств в зависимости от величины этого дохода) справедливость (Сухарев, 2009, с. 76, 77).

Таким образом, понятие компромиссной эффективности позволяет учесть не только традиционное представление об эффективности, но и обеспечить достижение определенной справедливости в процессе согласования экономических интересов всех субъектов экономических отношений в ЖКК.

Эффективность (как общую, так и компромиссную) функционирования субъектов экономических отношений в ЖКК можно сформулировать в виде, представленном в табл. 1.

Следует отметить, что весьма существенное влияние на достижение компромиссной эффективности оказывает тип и форма собственности жилья. Однако данная проблема и по сей день мало изучена.

Наиболее полно она рассмотрена С. Н. Глазуновым, который пишет: «...в Институте проблем управления РАН на основе математических моделей и экспертных оценок были проведены исследования эффективности всех перечисленных форм городского жилья. Оценки проводились по 20 параметрам, отражающим интересы всех участников жилищного рынка: жильцов дома, домовладельца, общества в целом, государства. В результате исследования выяснилась следующая картина: наиболее эффективной формой собственности на жилье оказались частные арендные дома, затем частные односемейные дома и кондоминиумы, наименее эффективной – муниципальное жилье и самой неэффективной – муниципальные дома с приватизированными квартирами...» (Глазунов, 2010; Дёмин, 2009, с. 20, 21). Однако при определении типа жилья автором не были учтены другие варианты управления многоквартирным домом, в котором все квартиры частные, принадлежащие разным собственникам, кроме кондоминиума. В то время как законодательство РФ не обязывает собственников квартир в многоквартирном жилом доме создавать ТСЖ и предусматривает возможность управления таким домом управляющей компанией или в отдельных, предусмотренных ЖК РФ (Жилищный кодекс РФ, 2004) случаях – непосредственно собственниками жилых помещений.

Стремление государства как можно скорее уйти из сферы ЖКХ понятно, однако, пока не создана рыночная среда, роль государства должна быть велика (Ражев, 2004, с. 91).

На наш взгляд, основным механизмом достижения компромиссной эффективности в ЖКК является государственное, в частности ценовое, регулирование тарифов и надбавок к тарифам на товары и услуги организаций ЖКК, подразумевающее бюджетное финансирование нужд ЖКК. Это обуславливает актуальность разработки экономико-математических моделей согласования интересов основных субъектов экономических отношений в ЖКК и получения так называемых компромиссных (справедливых) тарифов на ЖКУ. В частности, их можно рассчитать, решив систему неравенств, состоящую из оценок экономических эффектов от изменения тарифов на ЖКУ для бюджетов субъектов экономических отношений в ЖКК (Кракашова, 2008 (а); 2008 (в); 2008 (г); 2008 (д)), дополнив ее оценками социальных и экологических эффектов для развития региона и набором граничных условий, установленных законодательно (Кракашова, 2007).

Обеспечение компромиссной эффективности функционирования агентов и ЖКК в целом позволит достичь цели, описанные Ю. П. Тыртышовым: «...изменить концепцию и принципы реформирования отрасли в сторону обеспечения граждан комфортными и безопасными условиями проживания, и обеспечив тем самым взаимодействие основных факторов стабильности социальных систем, таких как уровень жизни, капиталовложения (инвестиции), народонаселение (здоровье граждан), экология, потребность в ресурсах и скорость их потребления» (Тыртышов, 2004, с. 121).

Эффективность функционирования субъектов экономических отношений в ЖКК

Субъекты экономических отношений	Эффективное функционирование в ЖКК	
	Эффективное функционирование (в общем смысле)	общее
Домохозяйства	Максимизация продолжительности, уровня и качества жизни	Обеспечение максимально комфортных условий для проживания за минимальные деньги
Коммерческие организации (поставщики и/или потребители организаций ЖКК)	Максимизация прибыли, конкурентоспособности и доли рынка своей продукции	Потребление любого желаемого количества коммунальных услуг высокого качества при минимальных затратах на их оплату
Организации ЖКК	Максимизация рентабельности (прибыли) и устойчивости функционирования	Максимизация рентабельности (прибыли) и устойчивости функционирования при обеспечении высокого качества оказания услуг
Органы государственной власти и местного самоуправления (ОГВ и ОМС)	Распределение бюджетных средств, обеспечивающее достижение целей финансирования при максимальной окупаемости расходов	Распределение бюджетных средств на ремонт и развитие коммунальной инфраструктуры, текущий и капитальный ремонт жилищного фонда, переселение граждан из ветхого и аварийного жилья, прямое субсидирование организаций ЖКК (в том числе на покрытие разницы между тарифами для населения и экономически обоснованными), на выплаты субсидий населению на оплату жилого помещения коммунальных услуг и др. нужды, обеспечивающее максимальный совокупный эффект (экономический, экологический, социальный, политический) для муниципального образования, региона и/или страны в целом
		компромиссное
		Потребление минимально необходимого количества ЖКУ (ресурсосбережение) по ценам, соответствующим качеству предоставленных услуг, и готовность к увеличению затрат при росте объемов потребления и/или качества услуг
		Готовность к ресурсосбережению при возможности минимизации затрат на оплату коммунальных услуг и увеличению затрат при росте объемов потребления и/или качества услуг
		Обеспечение установленных требований качества и бесперебойности оказания услуг, внедрение технологичных ресурсосбережения и осуществления природоохранных мероприятий для получения нормативной прибыли при установленных тарифах и обеспечении доступности услуг для максимального числа потребителей, готовность к расширению ассортимента и повышению качества и/или объемов предоставления услуг при возможности расширения бизнеса или извлечения дополнительной прибыли
		Распределение бюджетных средств на нужды ЖКК и готовность к снижению отдельных составляющих совокупного эффекта в пользу других и/или росту расходов бюджетов в случае существенного роста совокупного эффекта при относительно малом приращении расходов

Источники

Глазунов С. Н. Фактор собственности в проблеме реформирования ЖКХ // Независимый информационно-аналитический сервер «ИНФОспейс». Режим доступа: <http://infosp.by.ru/publ/gkh.htm> (дата обращения: 01.11.2010).

Дёмин А. В. Государственное регулирование экономики жилищно-коммунального хозяйства. М., 2009.

Жилищный кодекс Российской Федерации: СПС «КонсультантПлюс». Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/housing/> (дата обращения: 3 ноября 2010 г.).

Кракашова О. А. Концептуальная модель информационно-правового взаимодействия основных субъектов экономических отношений в жилищно-коммунальном комплексе Российской Федерации // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2007. № 2(6). С. 64–68.

Кракашова О. А. Влияние тарифной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве на состояние бюджетов разных уровней // Известия вузов Северо-Кавказского региона. Обществ. науки. 2008 (а). № 5. С. 99–103.

Кракашова О. А. Оценка влияния изменения тарифной политики на прибыль организаций жилищно-коммунального комплекса // Финансы и бизнес. 2008 (б). № 2. С. 163–172.

Кракашова О. А. Концептуальная модель финансовых потоков в жилищно-коммунальном комплексе // Финансы и бизнес. 2008 (в). № 3. С. 162–169.

Кракашова О. А. Оценка влияния тарифной политики в жилищно-коммунальном комплексе на состояние и структуру бюджетов основных субъектов экономических отношений // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2008. № 1(39). С. 61–72.

Кракашова О. А. Оценка последствий изменения тарифной политики в жилищно-коммунальном комплексе для бюджетов домашних хозяйств // Экономический вестник РГУ. 2008 (г). № 3. Ч. 2. С. 144–150.

Кракашова О. А. Экономико-математическая модель финансирования развития коммунальной инфраструктуры муниципального образования // Сибирская финансовая школа. 2008 (д). № 6. С. 20–24.

Кракашова О. А. Государственное регулирование как способ формирования «компромиссной» эффективности жилищно-коммунального комплекса // Инновационная экономика: проблемы и перспективы развития в Северо-Западном федеральном округе: матер. Всерос. науч.-практ. конф., г. Санкт-Петербург, 9–10 ноября 2010 г. / РАН. Ин-т проблем регионал. экон. СПб., 2010. С. 182–186.

Кудряшова Е. Н. Институциональные соглашения в условиях естественной монополии: учеб. пособие. М., 2010.

О ситуации в жилищно-коммунальной сфере // Информационно-аналитический бюллетень Фонда «Бюро экономического анализа». 2002. № 31. Ноябрь. Режим доступа: www.beafnd.org.

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» // СЗ РФ. 2005. № 1. Ст. 36; 2005. № 52(1). Ст. 5597.

Петухов Р. М. Оценка эффективности промышленного производства: методы и показатели. М., 1990.

Питерс Т. В., Уотермен Р. В. поисках эффективного управления (опыт лучших компаний). М., 1986.

Предпринимательство, эффективность и реструктуризация производства: монография / Б. Ю. Сербиновский, С. Н. Цветкова, А. А. Водолазский, Л. С. Бартош. Ростов н/Д, 2002.

Ражев С.П. Общее заключение о реформировании ЖКХ // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания РФ. 2004. №14(234). С. 85–92 / Совет Федерации Федерального Собрания РФ (официальный сайт). Режим доступа: http://www.concil.gov.ru/inf_sl/inf_iau/iau.htm (дата обращения: 20.03.2009).

Сухарев О. С. Бюджет и бюджетная эффективность: метод планирования структуры // Капитал страны: издание об инвестиционных возможностях России [06.09.2010]. Режим доступа: <http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/178740> (дата обращения: 20.09.2010).

Сухарев О. С. Теория эффективности экономики. М., 2009.

Тытышов Ю. П. Предложения по проекту аналитического доклада «Экономические проблемы реформы жилищно-коммунального хозяйства регионов» // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания РФ. 2004. № 14(234). С. 112–125. / Совет Федерации Федерального Собрания РФ (официальный сайт). Режим доступа: http://www.concil.gov.ru/inf_sl/inf_iau/iau.htm (дата обращения: 20.03.2009).

Cameron K. S. Techniques for making organizations effective: Some popular approaches. Enhancing Organizational Performance. Washington D. C., 1997.

Quinn R. E., Rohrbaugh J. A special model of effectiveness criteria: Towards a competing values approach to organizational analysis // Management Science. 1983. Vol. 29. P. 363–377.