

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

УДК 338.4

К ВОПРОСУ О КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ПОХОДАХ К СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ УСЛУГ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

О.С. Боева

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г.Тверь

Целью исследования является анализ услуг в сфере обращения с ТКО и создание концепции управления развитием услуг. В ходе исследования проанализированы основные проблемы отрасли, выявлено, что их решение требует уточнения понятия «услуга в сфере обращения с ТКО» как основы для концептуальной разработки концепции управления развитием услуг в данной области. Научная новизна заключается в формировании классификации услуг в сфере обращения с ТКО и разработке концепции управления развитием услуг в сфере обращения с ТКО, целью которой является совершенствование управления эффективностью услуг в данной области на основе ГЧП в рамках экономики замкнутого цикла.

Ключевые слова: твердые коммунальные отходы, классификация услуг в сфере обращения с ТКО, модель замкнутого цикла, государственно-частное партнерство.

doi: 10.26456/2219-1453/2020.4.053–061

В настоящее время в Российской Федерации сфера обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО) находится в кризисной ситуации, невзирая на начатую в 2019 г. реформу. Общеизвестно, что эта сфера представляет собой сложную социально-экономическую систему, и оставление имеющихся в ней проблем без надлежащего внимания грозит крайне негативными последствиями, в особенности это касается сферы экологии.

Автор отмечает, что появившееся осмысление тяжелой ситуации с ТКО, с которой столкнулось современное общество, привело к тому, что сфера обращения с отходами превратилась в один из наиболее социально значимых вопросов и является одной из политизированных сфер комплекса жилищно-коммунальных услуг.



Р и с . 1. Понятие ТКО, в соответствии с ФЗ №89 «Об отходах производства и потребления» [2]

Федеральный закон № 89 «Об отходах производства и потребления», считается основным и базисным документом в области обращения с ТКО, где отражены основные принципы и правовые аспекты сферы. В соответствии с Федеральным законом, составлена схема (рис. 1, см. выше), где раскрыты теоретические аспекты понятия твердые коммунальные отходы.

Экологическая опасность затрагивает все стадии обращения с ТКО, начиная со сбора заканчивая захоронением. Сложившаяся ситуация требует незамедлительных мероприятий по развитию услуг в сфере обращения с ТКО (табл. 1).

Т а б л и ц а 1

Краткий анализ ключевых проблем в сфере обращения с ТКО на 2020 г.

Стадия обращения	Реальная ситуация на 2020г.	Цель реформы
сбор отходов	в 50% региональных программ не предусмотрен отдельный сбор	100% переработка отходов
переработка отходов (создание инфраструктуры)	9 субъектов используют современные технологии; уровень переработки менее 7%	строительство и введение современной специальной технологической инфраструктуры, образование экологических технопарков
захоронение отходов	характерна высокая степень (90%) вывоза отходов на специализированные полигоны, мощности которых иссякают.	устранить полигоны ТКО

Источник: составлено автором

Анализируя сложившуюся ситуацию, автор акцентирует внимание на том, что реализуемая реформа пока не дала желаемых результатов. Среди многих причин основной является низкое качество территориальных схем. На формирование современной высокотехнологической инфраструктуры недостаточно средств, соответственно нет возможности введения системы отдельного (селективного) сбора ТКО и их дальнейшей переработки. Приоритетным все также остается захоронение отходов, как самый дешевый и простой способ утилизации. Следовательно, ключевой проблемой является финансовое обеспечение реформы в сфере обращения с ТКО. Основным источником инвестиций в настоящее время являются платежи населения, собираемость которых в 2020 г. снизилась.

В 2017 г. услуга по обращению с ТКО была переведена из жилищной в коммунальную сферу. Следовательно, все требования, которые предъявлялись к другим коммунальным услугам, относятся теперь и к услугам по обращению с ТКО. Основываясь на концепции трехсекторной модели структуры общественного производства К. Кларка, «сфера услуг представляет собой третичный сектор экономики. При этом вторичный сектор – обрабатывающая промышленность, а первичный сектор – добывающие отрасли и сельское хозяйство» [6]. Исследование данного вопроса показало, что в научной среде прослеживается значительная дифференциация мнений по поводу формирования понятия услуги (табл. 2, см. ниже).

Таблица 2

Обзор определений понятия «услуга» в экономической литературе

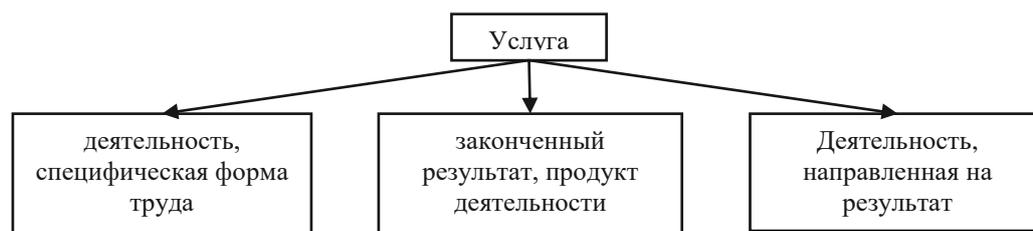
Авторы	Трактовка понятия «услуга»
К. Маркс	«потребительная стоимость, воплощенная и в товаре, и в виде "чистых" услуг, не получающих в виде вещи самостоятельного бытия отдельно от исполнителя». Маркс отмечает, что потребитель покупает услуги для потребления, то есть как потребительные стоимости, предметы, тогда как для производителя этих услуг они товары, которые имеют и потребительную, и меновую стоимости». [5, с. 135].
Ф. Котлер	«любое мероприятие, деятельность или выгода, которые одна из сторон может предложить другой стороне, и которые в основном неосвязаемы и не приводят к овладению чем-либо» [4, с. 1323].
А. П. Челенков	«согласованный процесс взаимодействия двух или более субъектов рынка, когда одни субъекты воздействуют на других в целях создания, расширения или воспроизводства возможностей последних в получении фундаментальной пользы (благ)» [5, с. 136].
Г. Ассэль	«неосвязаемые блага, которые приобретаются потребителем, но не связаны с собственностью» [4, с. 1325].

Источник: составлено автором

Следует отметить, что сфера услуг в РФ в определенной степени опережает производственную сферу по темпам роста, по возникновению новых видов услуг, что вызвало потребность в формализации понятийного аппарата.

В Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р 50646-2012 «Услуги населению. Термины и определения» дана трактовка понятию «услуга – результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя услуг по удовлетворению потребности потребителя услуг. Услуга по удовлетворению материально-бытовых потребностей потребителя услуг, оказание которой включает деятельность, осуществляемую по отношению к материальному продукту, в том числе предоставляемому потребителем» [1].

На основании выше прописанных трактовок, можно прийти к выводу, что существует три основных подхода к понятию услуга (рис. 2).



Р и с . 2. Основные подходы к понятию услуга

Представляется возможным, что научно-практические подходы к определению сущности понятия «услуга» могут быть в определенной степени перенесены на понятие «услуга в сфере обращения с ТКО».

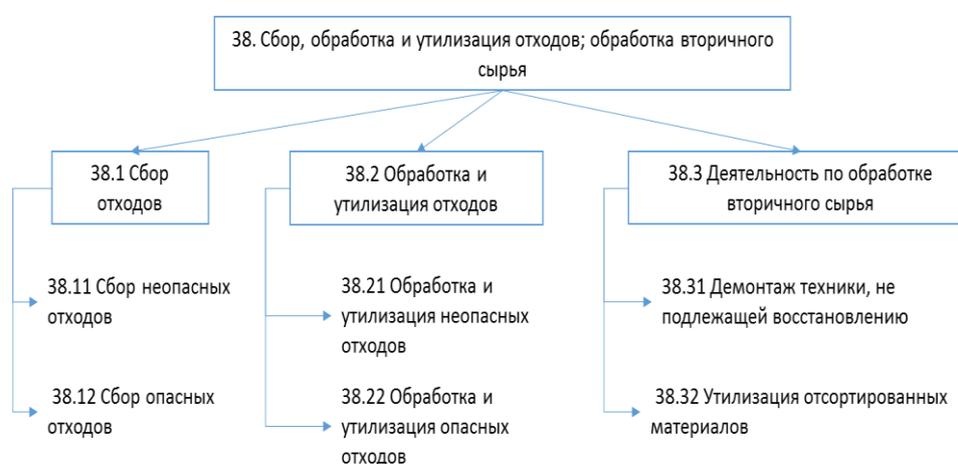
Следовательно, под услугами в сфере обращения с ТКО необходимо

понимать результаты скоординированного процесса взаимодействия различных субъектов деятельности по организации и управлению процессами в сфере обращения с ТКО, ориентированных на решение экологических, экономических, социальных проблем личности и общества в целом.

На взгляд автора, конечными результатами эффективного оказания услуг в сфере обращения с ТКО являются:

- минимизация объемов захоронения отходов;
- снижение личных и общественно необходимых расходов на сбор, обработку, транспортировку, обезвреживание, утилизацию и захоронение ТКО;
- формирование экономики замкнутого цикла (циркулярная экономика);
- обеспечение экологической устойчивости;
- повышение качества жизни населения;
- формирование системы возобновляемых ресурсов и др.

Исходя из Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД 2), были систематизированы виды деятельности в сфере обращения с ТКО (рис. 3).



Р и с . 3. Систематизация видов деятельности в сфере обращения с ТКО согласно ОКВЭД 2

Источник: составлено автором

В ОКВЭД 2 (рис. 3) выделено три вида деятельности в сфере обращения с ТКО: сбор, обработка и утилизация ТКО. Учитывая практический опыт работы предприятий в сфере обращения с ТКО, рекомендуется расширить виды деятельности в данной области, среди них: сбор, накопление, использование (утилизация), обезвреживание, транспортирование и размещение ТКО.

На основании выше представленного списка направлений деятельности хозяйствующих субъектов в сфере обращения с ТКО, представлена классификация услуг в данной сфере (рис. 4, см. ниже).



Р и с . 4. Классификация услуг в сфере обращения с ТКО

Источник: составлено автором

Таким образом, базируясь на видах деятельности в сфере обращения с ТКО, выделены четыре группы соответствующих услуг:

- 1) по направленности – услуги, предоставляемые населению и предприятиям;
- 2) по комплексности – системный объем услуг и типизированный (частичный по виду деятельности);
- 3) по исполнителю или поставщику услуг – государственные услуги (три уровня: федеральный, региональный, муниципальный); рыночные услуги/частные организации; услуги организаций, созданных в форме ГЧП;
- 4) по виду деятельности – представлены услуги по обращению с ТКО.

В целях детализации состава услуг на рис. 5 представлена система услуг в сфере обращения с ТКО по видам деятельности.



Р и с . 5. Система услуг в сфере обращения с ТКО в соответствии с заявленными видами деятельности

Источник: составлено автором

Следует отметить, что только в крупных городах существует весь спектр услуг, представленный в системном формате на рис. 5, что, по сути, соответствует всем видам деятельности в сфере обращения с ТКО.

В средних и малых населенных пунктах и городах, как правило, существует типизированный характер услуг, что подразумевает оказание неполного объема услуг. В основном образующиеся отходы собирают в универсальные контейнеры для нераздельных ТКО, затем происходит захоронение отходов на полигонах.

Таким образом, конкретизация понятия «услуги обращения с ТКО», выделение видов деятельности в данной области и классификация услуг в сфере обращения с ТКО позволит:

- разграничить инструменты и механизмы воздействия на услуги в целях повышения их результативности и эффективности;
- создать условия для формирования организационно-экономических предпосылок дальнейшего развития отрасли;
- разработать систему показателей оценки качества и эффективности оказания услуг и оценки воздействия ТКО на окружающую среду и население.

Главным и приоритетным правилом должно быть «уменьшение количества ТКО и вовлечение их в хозяйственный оборот» путем экономического стимулирования. Но одной из основных проблем является отсутствие действенной экономической модели управления развитием услуг в данной области. На взгляд автора, представляется возможным формирование таковой модели на основе использования институциональной базы, механизмов и инструментов, направленных на активизацию процессов развития сферы услуг. Однако должны быть разработаны концептуальные вопросы развития сферы услуг в сфере обращения с ТКО (табл. 3).

Т а б л и ц а 3

Концепция управления развитием услуг в сфере обращения с ТКО (на уровне субъекта Российской Федерации)

Наименование раздела	Содержание
Цель	Совершенствование управления эффективностью услуг в сфере обращения с ТКО на основе государственно-частного партнерства (ГЧП) в контексте экономики циклического характера (модель экономического роста на основе принципов ресурсосбережения).
Задачи	1) разработка и реализация комплексной системы управления в области обращения с ТКО в Тверской области; 2) организация экономических условий для наиболее полного вовлечения отходов, являющихся вторичными ресурсами, в сферу производства, дифференцированный сбор; 3) создание правовых и экономически благоприятных условий для привлечения бизнеса в сферу обращения с вторичными ресурсами; 4) подготовка рекомендаций по реализации инвестиционных программ
Концептуально-экономический аспект	– применение способов экономического регулирования (цель: сокращение количества ТКО, а также повторное использование); – инвестиционная привлекательность отрасли.

Наименование раздела		Содержание
	Институционально-правовой аспект	– региональная поддержка
	Технологический аспект	– использование современных научных достижений и технических возможностей; – уменьшение количества размещаемых отходов; – ликвидация несанкционированного размещения отходов.
	Социально-психологический аспект	– безопасная деятельность агентов по обращению с отходами; – защита здоровья населения; – сохранность окружающей среды.
Процесс развития услуг		– регулирующий блок – технологический блок – эколого-экономический блок – информационно-аналитический блок – консультационно-методический блок – организационно-контрольный блок
Применяемые механизмы и модели		– Модели экономики замкнутого цикла (циклическая экономика). – Механизм расширенной ответственности производителя (РОП). – Механизмы и инструменты ГЧП. – Модель управления развитием услугами на основе оптимальных сочетаний государственных и рыночных регуляторов.
Оценка ожидаемых результатов		1. Эффективное использование ресурсного потенциала. 2. Интегральная (экономическая) оценка уровня развития сферы услуг по обращению с ТКО.

Источник: составлено автором

Как отмечалось автором выше, важным в рамках предлагаемой концепции является использование модели экономики замкнутого цикла; механизма экономического регулирования – РОП; механизмов и инструментов ГЧП. Для реализации предложенных моделей и механизмов необходимо было ввести такое понятие, как «услуга в сфере обращения с ТКО», сформировать классификацию услуг в сфере обращения с ТКО и разработать концепцию управления развитием услуг. На современном этапе развития экономики, как показал мониторинг уровня развития ГЧП в регионах Российской Федерации, наиболее привлекательными для бизнеса являются инфраструктурные проекты на основе концессионных соглашений, а также создание совместных смешанных предприятий в отдельных отраслях экономики [3, с. 14–21]. Таким образом, в данный момент формирование современной и технологичной инфраструктуры, которая позволит существенно повысить эффективность повторного использования отходов в рассматриваемой сфере, возможно лишь при гибком применении разных типов ГЧП для различных видов услуг в сфере обращения с ТКО.

Список литературы

1. ГОСТ Р 50646-2012 «Услуги населению. Термины и определения.» Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». Источник: <http://base.garant.ru/71171100/>
2. Федеральный закон от 24 июня 1998 г. N 89-ФЗ "Об отходах производства и потребления" (с изменениями и дополнениями) Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». Источник: <http://base.garant.ru/12112084/#ixzz6fIGyIVIN>
3. Беденко Н.Н., Козлова Л.А. Государственно-частное партнерство: концептуальные основы и практика реализации. Актуальные проблемы управления: теория и практика // Материалы II Международной научно-практической заочной конференции. Тверской государственный университет. 2015. С. 14–21.
4. Король. А. Н., Хлынов С.А. Услуги: определение и классификация //Электронное науч. изд. "Ученые заметки ТОГУ". 2014. Т.5. № 4. С. 1323–1328
5. Родькина Н.А. Вопросы повышения качества услуг в организациях сферы обслуживания // Новая наука: современное состояние и пути развития. 2017. №3. С. 135–138
6. Санникова Л.В. Услуги в гражданском праве России. М.: Волтерс Клувер, 2006.

Об авторе:

БОЕВА Ольга Сергеевна – старший преподаватель кафедры экономики предприятия и менеджмента Института экономики и управления, Тверской государственный университет, e-mail: Boeva.OS@tversu.ru, ORCID: 0000-0003-0187-8045, SPIN-код: 1763-5183.

TO THE QUESTION OF CONCEPTUAL APPROACHES TO THE IMPROVING SERVICE DEVELOPMENT MANAGEMENT SOLID MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT

O.S. Boeva

FSBOU VO «Tver State University», Tver

The article discusses key issues in the field of solid waste management, analyzes the main problems of the industry. The aim of the study is to analyze services in the field of MSW management and develop a concept for managing the development of services. The study revealed that scientific and practical approaches to defining the essence of the concept of "service" allowed to form the term "service in the field of MSW management." Scientific novelty lies in the formation of a classification of services in the field of MSW management and the development of a concept for managing the development of services in this area. The goal of which is to improve the management of the efficiency of services in the field of MSW management on the basis of PPP within the framework of a circular economy.

Keywords: *solid municipal waste, classification of services in the field of MSW management, closed-cycle model, public-private partnership.*

About the author:

BOEVA Olga Sergeevna – the senior lecturer of department of enterprise economics and management, institute of economics and management, Tver State University, e-mail: Boeva.OS@tversu, ORCID: 0000-0003-0187-8045, SPIN: 1763-5183.

References

1. GOST R 50646-2012 «Uslugi naseleniju. Terminy i opredelenija.» Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Garant». Istochnik: <http://base.garant.ru/71171100/>
2. Federal'nyj zakon ot 24 ijunja 1998 g. N 89-FZ "Ob othodah proizvodstva i potreblenija" (s izmenenijami i dopolnenijami) Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Garant». Istochnik: <http://base.garant.ru/12112084/#ixzz6fIGyIVIN>
3. Bedenko N.N., Kozlova L.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: konceptual'nye osnovy i praktika realizacii. Aktual'nye problemy upravlenija: teorija i praktika // Materialy II Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj zaochnoj konferencii. Tverskoj gosudarstvennyj universitet. 2015. S. 14–21.
4. Korol'. A. N., Hlynov S.A. Uslugi: opredelenie i klassifikacija//Elektronnoe nauch. izd. "Uchenye zametki TOGU". 2014. T.5. № 4. S. 1323–1328
5. Rod'kina N.A. Voprosy povyshenija kachestva uslug v organizacijah sfery obsluzhivaniya // Novaja nauka: sovremennoe sostojanie i puti razvitija. 2017. №3. S. 135–138
6. Sannikova L.V. Uslugi v grazhdanskom prave Rossii. M.: Volters Kluver, 2006.