

Потенциал интеграции некоммерческих организаций в систему муниципального управления

Мухин Михаил Александрович

Пермский филиал Института экономики УрО РАН, г. Пермь, Россия

<https://orcid.org/0000-0003-0799-678X>

E-mail: cseed@mail.ru

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Мухин М. А.

Потенциал интеграции некоммерческих организаций в систему муниципального управления // Исследование проблем экономики и финансов. 2024. № 4. Ст. 7. <https://doi.org/10.31279/2782-6414-2024-4-7>

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ:

автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

ПОСТУПИЛА: 18.10.2024

ПРИНЯТА: 12.12.2024

ОПУБЛИКОВАНА: 30.12.2024

COPYRIGHT: © 2024 Мухин М. А.

АННОТАЦИЯ

ВВЕДЕНИЕ. Современные сложные экономические условия обуславливают острую необходимость поиска дополнительных источников финансирования органов регионального и муниципального уровня, повышения доходности финансовых организаций как ключевых субъектов трансформирующихся рынков. Доходность регионов, муниципалитетов и иных участников хозяйственных отношений, которые функционируют в одной территории, может возрасти, в том числе за счет активизации взаимосвязи с третьим сектором. В частности, одним из таких инструментов может стать механизм интеграции в систему муниципального управления.

ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ. Методическое обоснование и оценка возможностей интеграции территориального общественного самоуправления (ТОС) в форме некоммерческих организаций (НКО) в систему муниципального управления.

МЕТОДЫ. В работе предлагается методика оценки, основанная на мониторинге ключевых индикаторов интеграции ТОС, обоснованных как составные элементы итогового индекса интеграции. Система мониторинга рассмотрена на примере муниципального управления г. Перми.

РЕЗУЛЬТАТЫ. Предлагаемая методика основана на расчете системы коэффициентов, отражающих процессное, функциональное и организационное взаимодействие ТОС в форме НКО с субъектами муниципального управления, что в совокупности позволило комплексно отразить степень вовлеченности ТОС в систему управления территориями. В работе доказано, что предложенные индикаторы воспроизводят общую картину и ориентированы на комплексное взаимодействие с системой муниципального управления. Также в работе аргументировано раскрыто, что предложенный инструмент носит стратегический характер и его количественные результаты являются долгосрочными и отражают сложившиеся управленческие реалии.

ВЫВОДЫ. Предложенная система мониторинга авторских коэффициентов может стать основой для единообразного подхода к развитию некоммерческого сектора на муниципальном и региональном уровнях, способствуя социально-экономическому развитию территорий и адаптации муниципальных образований к внешнеэкономическим условиям.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: некоммерческая организация, муниципальное управление, интеграция, территориальное общественное самоуправление, система управления



Potential Integration of Non-Commercial Organizations into the Municipal Management System

Mikhail A. Mukhin

Perm Branch of the Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm, Russia

<https://orcid.org/0000-0003-0799-678X>

E-mail: cseed@mail.ru

TO CITE:

Mukhin M. A.
Potential Integration of Non-Commercial Organizations into the Municipal Management System // Research in Economic and Financial Problems. 2024. № 4. Art. 7.
<https://doi.org/10.31279/2782-6414-2024-4-7>

DECLARATION OF COMPETING

INTEREST: none declared.

RECEIVED: 18.10.2024

ACCEPTED: 12.12.2024

PUBLISHED: 30.12.2024

COPYRIGHT: © 2024 Mukhin M. A.

ABSTRACT

INTRODUCTION. Modern difficult economic conditions determine the urgent need to find additional sources of financing for regional and municipal authorities, to increase the profitability of financial institutions as key players in transforming markets. The profitability of regions, municipalities and other participants in economic relations operating in the same territory may increase due to interaction with the third economy sector. This tool may be the mechanism of integration into the municipal governance system.

THE PURPOSE of the study is to methodologically substantiate and assess the possibilities of integrating territorial public self-government (PSG) in the form of non-profit organizations (NPOs) into the municipal governance system.

METHODS. The paper proposes an original assessment methodology based on monitoring key indicators of PSG integration, substantiated as components of the final integration index. The monitoring system was examined using the example of municipal management in Perm.

RESULTS. The paper substantiates an original methodology based on the calculation of a system of coefficients reflecting the process, functional and organizational interaction of PSG in the form of NPOs with municipal governance entities, which made it possible to comprehensively reflect the degree of PSG involvement in the territorial governance system. The work proves that the proposed indicators reproduce the overall idea and focus on complex interaction with the municipal management system. The proposed tool is of a strategic nature and its quantitative results are long-term and reflect the current management realities.

CONCLUSIONS. Based on the proposed methodology, the analysis conducted on its basis, the introduction of new tools related to the management practices of PSG in the municipal management system is justified and necessary. The proposed monitoring system of coefficients may serve as a foundation for a uniform approach to the development of the nonprofit sector at the municipal and regional levels, contributing to the socioeconomic development of territories and the adaptation of municipal entities to external economic conditions.

KEY WORDS: non-profit organization, municipal management, integration, territorial public self-government, management system



ВВЕДЕНИЕ

В современном научном поле тема повышения эффективности системы муниципального управления является весьма разработанной [1; 2]. Это связано с необходимостью активизации развития во всех направлениях в условиях значительных внешнеэкономических угроз и кризисных процессов, которые не особенно остро касаются системы муниципального управления [3]. Если отдельные муниципалитеты, являющиеся монопрофильными или промышленно развитыми, ориентированы на взаимодействие с крупнейшими предприятиями [4; 5], то остальные муниципальные образования, которых большинство, столкнулись с проблемой поиска источников дополнительного финансирования. В таком контексте одним из резервов, которыми располагает муниципалитет в таких условиях, является некоммерческий сектор, субъекты которого могут как выступать партнерами при реализации отдельных проектов [6; 7], так и самостоятельно работать на решение значимых задач [8; 9]. В этом смысле существует множество форм некоммерческих организаций (далее – НКО), которые имеют свои особенности и преимущества, в том числе в части работы в конкретной территории [10]. Данный вопрос весьма разработан в научной литературе, начиная от социально ориентированных организаций [11; 12], заканчивая территориальным общественным самоуправлением, которое в последние годы также все чаще регистрируется в форме некоммерческой организации, поскольку в таком случае получает целый спектр дополнительных возможностей [13; 14]. Если первоначально территориальное общественное самоуправление (далее – ТОС) выступало своеобразной формой реализации местного самоуправления за счет активизации участия населения [15; 16], то постепенно развитие ТОС приобрело положительную практику функционирования в форме НКО, выступая партнером муниципалитета [17; 18; 19]. В частности, в 2021 г. принята Стратегия развития ТОС в Российской Федерации до 2030 года, которая открыла целый ряд возможностей для развития. Таким образом, в научном дискурсе сложился определенный контекст в исследовании процессов развития ТОС в форме НКО, который освещает отдельные кейсы, что требует разработки единых методических подходов.

Исходя из этого в рамках данной работы поставлена цель, которая заключается в методическом обосновании и оценке возможностей интеграции территориального общественного самоуправления в систему муниципального управления.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

В рамках данной работы в качестве методической основы автором разработана система мониторинга взаимодействия организаций ТОС, зарегистрированных как НКО, в системе муниципального менеджмента. Предлагаемая система мониторинга основана на синтезе критериев участия территориального общественного самоуправления в реализации муниципального управления: функционально (в реализации отдельных функций), организационно (в реализации проектов и мероприятий) и процессно (привлечение дополнительных средств). При этом отбор конкретных индикаторов произведен на основе авторских наблюдений. Под ТОС в форме НКО в рамках данной работы будет пониматься особая форма некоммерческих организаций, которая участвует в реализации отдельных управленческих функций на муниципальном уровне на основе задействования населения в целях решения значимых социальных и экономических вопросов. В качестве ресурса ТОС могут использовать муниципальное имущество на безвозмездной основе. Тем самым происходит балансировка интересов муниципалитета и населения.

В процессе наблюдения автором были отобраны индикаторы, совокупность которых позволила реализовать систему мониторинга взаимодействия ТОС в форме НКО в системе муниципального управления г. Перми, реализовав ряд этапов:

1. Производится расчет коэффициента функционального взаимодействия

$$K_{\phi} = \frac{\sum P}{\sum P_o},$$

где P – количество функций, выполняемых совместно ТОС и системой муниципального менеджмента;

P_o – общее количество функций муниципального менеджмента.

2. Осуществляется расчет коэффициента организационного взаимодействия

$$K_o = \frac{\sum M}{\sum M_o},$$

где M – количество мероприятий, реализуемых совместно ТОС и системой муниципального менеджмента в течение одного календарного года;

M_o – общее количество мероприятий, обладающих потенциалом для совместной реализации;

3. Осуществляется расчет коэффициента процессного взаимодействия

$$K_{\pi} = \frac{\sum \Phi}{\sum \Phi_o}$$

где Φ – объем привлеченных ТОС финансовых средств для решения социально-экономических задач территории;

Φ_o – общее количество финансовых средств, доступных к привлечению в рамках существующих грантовых конкурсов.

4. Итоговая оценка интеграции территориального общественного самоуправления в систему муниципального управления по формуле

$$K_{\pi} = \frac{\sum (K_{\phi} + K_o + K_{\pi})}{\sum (K_{\phi_{max}} + K_{o_{max}} + K_{\pi_{max}})}$$

Предложенная система мониторинга интеграции ТОС в форме НКО в систему муниципального управления пред-

которые значимые результаты, раскрывающие отдельные тенденции в трансформации системы муниципального управления (таблица 1).

Таким образом, совокупность разработанных коэффициентов и их апробация на данных г. Перми позволяет говорить о некоторых преимуществах такого подхода:

- задействованные данные о функционировании ТОС в форме НКО отражают процесс взаимодействия с субъектами системы муниципального управления, образуя комплексное представление об этом процессе;
- частные коэффициенты оценивают ключевые направления взаимодействия: функциональное, организационное и процессное;
- в работе рассмотрены ТОС, зарегистрированные как НКО на территории г. Перми в количестве 110;

Таблица 1

Расчет коэффициентов взаимодействия НКО в форме ТОС с субъектами муниципального управления г. Перми

Наименование коэффициента, принцип расчета	Расшифровка полученного значения
$K_{\phi} = \frac{\sum P}{\sum P_o} = \frac{15}{44} = 0,34$ <p>коэффициент функционального взаимодействия</p>	ТОС в форме НКО интегрирована в реализацию 34% функций муниципального управления, (максимальное количество функций муниципального управления принято в числе 44, что соответствует Уставу г. Перми; фактическое число функций с участием ТОС – сформировано по данным муниципальной статистики)
$K_o = \frac{\sum M}{\sum M_o} = 13 / 36 = 0,36$ <p>коэффициент организационного взаимодействия</p>	ТОС участвует в организации и реализации более чем 35% мероприятий местного значения, реализуемых системой муниципального менеджмента.
$K_{\pi} = \frac{\sum \Phi}{\sum \Phi_o} = 3\,715\,685,5 / 15\,801\,761,51 = 0,24$ <p>коэффициент процессного взаимодействия</p>	ТОС г. Перми было привлечено из фонда губернаторских грантов Пермского края 1 848 127 руб., при запрошенной сумме в 5 677 823,61 руб.; из фонда Президентских грантов: 1 867 558,50 руб. при заявленной сумме в 10 123 937,90 руб.
$K_{\pi} = \frac{\sum (K_{\phi} + K_o + K_{\pi} + K_{\varepsilon})}{\sum (K_{\phi_{max}} + K_{o_{max}} + K_{\pi_{max}} + K_{\varepsilon_{max}})} =$ $= \frac{0,34 + 0,36 + 0,24}{3} = 0,31,$ <p>интегральный коэффициент взаимодействия</p>	Итоговый коэффициент интеграции отражает значительную степень интеграции НКО ТОС в г. Перми, включая функциональную, организационную, процессную деятельность. При этом, наименее перспективным направлением деятельности является привлечение дополнительных средств.

полагает расчет нескольких коэффициентов, которые отражают процесс взаимодействия ТОС в форме НКО в систему муниципального управления, отражающих функциональное, организационное и процессное участие ТОС. Стоит подчеркнуть, что иных регулярно наблюдаемых данных, фиксирующих процессы такого взаимодействия на муниципальном уровне, не сложилось, что обусловило исследование отдельных кейсов (муниципальное образование г. Пермь).

РЕЗУЛЬТАТЫ

Проведенная процедура мониторинга взаимодействия НКО ТОС на примере г. Перми, позволила получить не-

- интервал значений коэффициентов определен от 0 до 1 исходя из максимального соответствия сложившейся практики участия ТОС в форме НКО на территории муниципалитет. Так, коэффициент на уровне 0,2 свидетельствует об уровне взаимодействия ТОС и субъектов муниципального управления в размере 20 % от максимально возможного.

Предложенная система мониторинга может быть использована в практике муниципального управления на постоянной основе как универсальный аналитический инструмент, измеряющий уровень и качество взаимодействия ТОС в форме НКО с субъектами муниципального управления.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках данной работы представлена авторская система мониторинга, содержащая комплекс авторских коэффициентов и направленная на оценку процессов взаимодействия ТОС в форме НКО. Такая форма НКО, выступая партнером системы муниципального управления, может ускорить процесс реализации отдельных мероприятий и проектов, привлечь в территорию дополнительные средства для решения значимых социально-экономических вопросов. Расчеты автора показывают, что в г. Перми такое взаимодействие достаточно развито, и обосновывают необходимость активизации деятельности ТОС в направлении привлечения дополнительного финансирования. Кроме того, очевидно, что горизонтальное и вертикальное взаимодействие между ТОС и органами муниципального управления, безусловно, влияет на характер реализации отдельных функций управления и может выражаться в конкретных показателях. Регулярное наблюдение такого рода трансформаций может стать основой для разработки мер по совершенствованию управленческих практик на муниципальном уровне. В перспективе ТОС в форме НКО в границах своей деятельности способны охватить все ключевые направления развития муниципального образования. Это означает, что НКО ТОС в сложных экономических условиях, привлекая к деятельности на-

селение, способны повышать эффективность системы муниципального менеджмента, создавая дополнительные институциональные структуры.

Нельзя не отметить ограничения разработанной системы, связанные со сложностью наблюдений в отдельных муниципальных образованиях, поскольку регулярно наблюдаемая статистика отсутствует.

Предложенная система мониторинга в совокупности авторских коэффициентов может стать методической основой для системы муниципального управления, отдельных подразделений, курирующих вопросы взаимодействия с НКО, а также регионального уровня власти в части выработки единого подхода к развитию третьего сектора. Исследование деятельности ТОС в форме НКО, безусловно, раскрывает значительные горизонты, связанные с повышением показателей социально-экономического развития территорий, адаптации муниципальных образований к условиям внешнеэкономической турбулентности, задействования потенциала некоммерческого сектора в достижении стратегических ориентиров экономики РФ.

Финансирование:

Работа подготовлена в соответствии с планом НИР Института экономики УрО РАН.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Артамонова А. С., Базуева Е. В. Эффективность деятельности некоммерческих организаций для региональной экономики: концептуальные основы идентификации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2022. Т. 15. № 6. С. 215–231. <https://doi.org/10.15838/esc.2022.6.84.13>
2. Современные проблемы менеджмента и развития государственного и муниципального управления / Е. А. Горбашко, Н. Р. Камынина, И. Г. Головцова [и др.]. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2023. 159 с.
3. Ворошилов Н. В. Проблемы и перспективы развития института местного самоуправления в России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2022. Т. 15. № 5. С. 170–188. <https://doi.org/10.15838/esc.2022.5.83.9>
4. Пьянкова С. Г. Критерии отнесения города к монопрофильной территории // Сибирская финансовая школа. 2012. № 3(92). С. 14–21.
5. Пьянкова С. Г. Концептуальная модель нивелирования институциональных провалов монопрофильных территорий // Муниципалитет: экономика и управление. 2014. № 2(7). С. 18–29.
6. Косыгина К. Е., Уханова Ю. В. Межсекторное социальное партнерство как основа муниципальной публичной политики // Журнал социологии и социальной антропологии. 2024. № 27-1. С. 192–215. <https://doi.org/10.31119/jssa.2024.27.1.9>
7. Некрасова Д. В., Урасова А. А. Управление некоммерческими организациями в повышении межсекторного взаимодействия в экономике региона // Вестник Забайкальского государственного университета. 2022. Т. 28, № 9. С. 116–122. <https://doi.org/10.21209/2227-9245-2022-28-9-116-122>
8. Мальковец Н. В. Некоммерческие организации на территории муниципального образования: проблемы взаимодействия // Экономические и социальные проблемы России. 2022. № 3(51). С. 125–140. <https://doi.org/10.31249/espr/2022.03.07>
9. Ханбиков А. В. Методика определения роли некоммерческих организаций в экономике // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 12-2. С. 388–395. <https://doi.org/10.17513/vaael.2013>

10. Anheier H., Toepler, S. Eds. *The Routledge Companion to Nonprofit Management* (1st ed.). 2020. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315181011>
11. Дудина И. М., Ефимова Е. Г., Простова Д. М. Социально ориентированные некоммерческие организации в структуре «третьего сектора» экономики России // *Logos et Praxis*. 2022. Т. 21, № 4. С. 95–109. <https://doi.org/10.15688/lp.jvolsu.2022.4.9>
12. Поляков М. Б. Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в России // *Экономический форум : сборник статей III Международной научно-практической конференции*, Пенза, 30 апреля 2021 года. Пенза : Общество с ограниченной ответственностью «Наука и Просвещение», 2021. С. 90–95.
13. Мухин М. А., Урасова А. А. Территориальное общественное самоуправление в развитии системы управления социально-экономическими процессами в регионе // *Вестник Пермского университета. Серия: Экономика*. 2022. Т. 17, № 2. С. 185–196. <https://doi.org/10.17072/1994-9960-2022-2-185-196>
14. Плотникова И. Д., Мухин М. А. Территориальное общественное самоуправление в административных центрах регионов Приволжского федерального округа: количественный анализ // *Актуальные вопросы современной экономики*. 2018. № 5. С. 354–357.
15. Гражданское участие: региональные особенности и барьеры развития / Ю. В. Уханова, К. Е. Косыгина, Е. О. Смолева [и др.]. Вологда : Вологодский научный центр Российской академии наук, 2022. 237 с.
16. Зверева В. А., Майорова Т. Н. Территориальное общественное самоуправление – ресурс развития гражданского общества: правовые и организационные аспекты // *Политика импортозамещения: проблемы и перспективы : материалы Всероссийской заочной научно-практической конференции*, Воронеж, 3 марта 2017 года. Воронеж : Воронежский институт экономики и социального управления, 2017. С. 355–360.
17. Сафаров С. М. Возможности взаимодействия институтов социального предпринимательства и территориального общественного самоуправления // *Региональная экономика. Юг России*. 2019. Т. 7, № 4. С. 45–53. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.4.5>
18. Старостова Е. А. Оценка информированности городского населения о территориальном общественном самоуправлении // *Теория и практика общественного развития*. 2022. № 10. С. 57–61. <https://doi.org/10.24158/tipr.2022.10.7>
19. Чесноков А. Ю. Территориальное общественное самоуправление как институт взаимодействия муниципальной власти и населения города Сочи // *Студенческий форум*. 2020. № 34-1(127). С. 56–59.

REFERENCES

1. Artamonova A. S., Bazueva E. V. Effectiveness of nonprofit organizations for the regional economy: Conceptual foundations for identification // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2022. No 1 5(6). P. 215–231. <https://doi.org/10.15838/esc.2022.6.84.13>
2. Modern problems of management and development of state and municipal management / E. A. Gorbashko, N. R. Kamynina, I. G. Golovtsova [et al.]. St. Petersburg : St. Petersburg State University of Economics, 2023. 159 p.
3. Voroshilov N. V. Development of the institution of local self-government in Russia: Problems and prospects // *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*. 2022. No 15(5). P. 170–188. <https://doi.org/10.15838/esc.2022.5.83.9>
4. Piankova S. G. City criteria for single-industry territory // *Siberian Financial School*. 2012. No 3(92). P. 14–21.
5. Pyankova S. G. Conceptual model of leveling institutional gaps of multiprofile territories // *Municipality: economics and management*. 2014. No 2(7). P. 18–29.
6. Kosygina K. E., Ukhanova Y. V. Cross-Sector Social Partnership as the Basis of Municipal Public Policy // *The Journal of Sociology and Social Anthropology*. 2024. No 27. P. 192–215. <https://doi.org/10.31119/jssa.2024.27.1.9>
7. Nekrasova D., Urasova A. Management of non-profit organizations in increasing inter-sector interaction in the economy of the region // *Transbaikal State University Journal*. 2022. Vol. 28, No 9. P. 116–122. <https://doi.org/10.21209/22279245-2022-28-9-116-122>
8. Malkovets N. V. Non-profit organizations in the territory of a municipality: problems of interaction // *Economic and Social Problems of Russia*. 2022. No 3(51). P. 125–140. <https://doi.org/10.31249/espr/2022.03.07>
9. Khanbikov A. V. Methodology for determining the role of non-profit organizations in the economy // *Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law*. 2021. No 12-2. P. 388–395. <https://doi.org/10.17513/vaael.2013>
10. Anheier H., Toepler, S. Eds. *The Routledge Companion to Nonprofit Management* (1st ed.). 2020. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315181011>

11. Dudina I. M., Efimova E. G., Prostova D. M. Socially-Oriented Non-Profit Organizations in the Structure of the «Third Sector» of the Economy in Russia // *Logos et Praxis*. 2022. Vol. 21, No 4. P. 95–109. <https://doi.org/10.15688/lp.jvolsu.2022.4.9>
12. Polyakov M. B. State support of socially oriented non-profit organizations in Russia // *Economic Forum : collection of articles of the III International Scientific and Practical Conference, Penza, April 30, 2021*. Penza : Limited Liability Company «Science and Education», 2021. P. 90–95.
13. Mukhin M. A., Urasova A. A. Territorial public self-government in social economic management development in the region. *Perm University Herald. Economy*. 2022. Vol. 17. No 2. P. 185–196. <https://doi.org/10.17072/1994-9960-2022-2-185-196>
14. Plotnikova I. D., Mukhin M. A. Territorial public self-government in the administrative centers of the regions of the Volga Federal District: quantitative analysis // *Actual issues of the modern economy*. 2018. No 5. P. 354–357.
15. Civic participation: regional peculiarities and barriers to development / Yu. V. Ukhanova, K. E. Kosygina, E. O. Smoleva [et al.]. Vologda : Vologda Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, 2022. 237 p.
16. Zvereva V. A., Mayorova T. N. Territorial public self-government – a resource for the development of civil society: legal and organizational aspects // *Import substitution policy: problems and prospects : materials of the All-Russian correspondence scientific and practical conference, Voronezh, March 3, 2017*. Voronezh : Voronezh Institute of Economics and Social Management, 2017. P. 355–360.
17. Safarov S. M. Opportunities for Interaction of the Institute of Social Entrepreneurship and the Institute of Territorial Public Self-Government // *Regional Economy. South of Russia*. 2019. Vol. 7. No 4. P. 45–53. <https://doi.org/10.15688/re.volsu.2019.4.5>
18. Starostova E. A. Assessment of Awareness of the Urban Population about Territorial Public Self-Government // *Theory and Practice of Social Development*. 2022. No 10. P. 57–61. <https://doi.org/10.24158/tpor.2022.10.7>
19. Chesnokov A. Yu. Territorial public self-government as an institution of interaction between municipal authorities and the population of the city of Sochi // *Student Forum*. 2020. No 34-1(127). P. 56–59.