

# ИНТЕГРАЦИОННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРОЕКТАМИ ДЛЯ РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗАДАЧ

**Черников В.Г.**

*Черников Владимир Георгиевич – председатель,  
Центральный Совет Региональной общественной организации  
«Общество спасения на водах в Удмуртской Республике»,  
студент магистратуры,  
кафедра социологии,  
направление подготовки: социология (социология управления),  
Институт истории и социологии,*

*Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования  
Удмуртский государственный университет, г. Ижевск*

**Аннотация:** в статье рассматриваются проблемы развития НКО, примеры решения задач за счет интеграционного управления проектом, в ходе которого удается и решение задач, и развитие НКО.

**Ключевые слова:** ОСВОД, рекреация, НКО, третий сектор.

JEL O17

Развитие российского государства как правового, так и социального, невозможно без развития гражданского общества, развития социальной сферы. Для поддержки гражданских инициатив, вовлечения социальных групп в решение социально значимых проблем различного характера, удовлетворения личностных потребностей граждан, социальной защиты их прав и интересов, гарантом которых выступает государство, в постсоветское время все больше вовлекаются различные институты гражданского общества, в том числе НКО.

Традиционно в качестве поставщика социальных услуг и гаранта социальных прав и свобод выступает государство. Но в условиях кризисных ситуаций последних лет (экономический кризис, обострение международной обстановки, ЧС различного характера и т.п.) государство не имеет в полной мере ресурсов для решения всех проблем и удовлетворения всех социально-экономических потребностей. Таким образом, по объективным и субъективным причинам возникают диспропорции в социально-экономическом развитии, которые могут вызвать социальную напряженность.

В повышение культурного, нравственного, научно-образовательного, технического, физического потенциала нации, в улучшение социальной стабильности должны быть вовлечены некоммерческие организации (НКО), которые своей активной деятельностью могли бы дополнить бюджетные источники для решения социальных проблем.

В последнее время на всех уровнях государственной власти, в научном мире говорится о поддержке НКО, третьего – некоммерческого сектора, добровольчества. Необходимо отметить, что произошли изменения в государственной политике в области развития НКО: изменение законодательства, появление института социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО) и саморегулируемых организаций (СРО), ТСЖ/ЖКХ, возрождение студенческих отрядов, добровольных пожарных дружин и ДНД, появление института общественного контроля, общественных палат и советов, регулярное проведение семинаров и форумов по развитию НКО на всех уровнях государственной власти, проведение конкурсов по поддержке в виде субсидий и грантов и многое другое.

Но, несмотря на это, результаты и направления деятельности НКО, их взаимодействие с государственным и коммерческим сектором не оправдывают ожиданий общества и государства.

Так, многими специалистами отмечается низкий уровень ресурсного развития НКО - менее 20% НКО обладают средствами на осуществление своих программ, примерно столько же балансирует на грани выживания, и поэтому большая часть юридически зарегистрированных некоммерческих организаций прекращают свою деятельность, формально продолжая числиться в реестре Министерства юстиции» [1].

Таким образом, изучение проблем, тенденций и противоречий, связанных с развитием некоммерческого сектора экономики, имеет научный и практический интерес для реализации социальной политики.

В поисках причин слабого развития российского третьего сектора, который является налогоплательщиком, работодателем и оказывает социальные услуги, высказывается много мнений.

К социальным причинам относят доверие/недоверие к НКО со стороны населения, госструктур и коммерческого сектора [2], узнаваемость и низкую информированность населения о деятельности НКО, отсутствие сформированного общественного мнения [3], недостаток профессиональных руководящих и исполнительных кадров для НКО, умеющих работать с населением [8] и др.

Автор считает основой проблем – социально-экономические причины. При должном финансировании, наличии инфраструктуры, ресурсов, объединении и взаимодействии с различными

социальными институтами возможно развитие НКО и решение большинства проблем социальных, организационно-правовых, психологических, информационных.

В своем исследовании эксперты Фонда развития гражданского общества пришли к выводу, что по своим основным показателям российский «третий сектор» заметно отстает от «третьего сектора» в развитых странах (преимущественно государств Западной Европы и Северной Америки): если в РФ доля доходов НКО в ВВП составляет 0,9%, то в развитых государствах этот показатель — 6,5%; если в России в организациях «третьего сектора» занято 1,1% от общей численности, то в развитых странах число занятых — 7,1% [4].

Безусловно, основная форма финансирования организаций «третьего сектора» в мире — государственная поддержка.

И если в среднем, по совокупной оценке, в развитых странах государственное финансирование НКО составляет 48% их дохода (в развивающихся — 22%, в России — 5%), пожертвования бизнеса, граждан и зарубежных фондов — 17% (в развивающихся странах — 17%, в России — 73%) (оценка The Boston Consulting Group, 2011 г. [4]).

Грантовая поддержка, в основном, это не развитие НКО, а реализация каких-то проектов НКО, которые те не в состоянии реализовать самостоятельно (спартакиады, выставки, семинары, вебинары итд.). После окончания гранта проекты как правило не продолжают и не развиваются. А значит и не развиваются НКО.

Субсидии и гранты – это не панацея для всех. Их получает лишь незначительный процент НКО. В качестве примера, в 2017 году в первом конкурсе Президентских грантов победило 14,6% от заявленного, а во втором 23% [5]. А если в России 224 тыс. НКО [6], и в грантах участвует в Российских 6-10 тысяч, в Региональных 100-200 и городских 50-100, то возможностей у большинства немного. Соответственно и бюджет не может охватить всех своей поддержкой.

Еще одной возможностью для поддержки развития НКО было бы снижение налогового бремени. Особенно снижение налогов с заработной платы (страховые взносы в фонды и подоходный налог), которые в сумме составляют 43% от ФОТ, могли бы существенно помочь некоммерческому сектору.

«Западные экономисты определяют налоговую льготу, как субсидирование государством путем установления отдельным категориям налогоплательщиков более благоприятных условий налогообложения. Следует отметить, что во многих странах, придерживаются данной точки зрения, когда использование налоговых льгот возможно лишь в исключительных случаях, при этом должно быть обоснованно и установлено законом» [7].

Как говорят специалисты на различных форумах, где поднимается этот вопрос, это может стать «лазейкой» для недобросовестных дельцов.

Так же обстоит дело и с налоговыми преференциями коммерческим организациям, которые осуществляют спонсорскую помощь. Не имея льгот по налогам, коммерческие компании теряют заинтересованность оказывать спонсорскую помощь, которую нужно платить из прибыли.

Но кроме этого существует еще ряд возможностей для развития НКО на законодательном уровне. Так Постановление Правительства РФ от 30.12.2012 № 1478 «Об имущественной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций» [9] и аналогичные местные и региональные позволяют получения объекты недвижимости СОНКО. Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций» [10] позволяет осуществлять формирование целевого капитала, который мог бы стать инструментом развития НКО.

Решение социальных проблем, при действительной заинтересованности определенных социальных групп, возможно при интеграционном управлении решением тех или иных задач.

Автор уже показывал, как на примере одной из старейших общественных организаций «Общество спасания на водах» возможно улучшение образовательного процесса в случае заинтересованности детей, родителей, учебного заведения. При Взаимодействии данных социальных групп и добровольцев ОСВОД «дает перспективу для модернизации образовательного процесса и обеспечения деятельности современной школы». «Восстановление чувства патриотизма у подрастающего поколения, предоставление возможности проявить себя не только в учебе, но и в спорте, в качестве волонтеров (добровольцев), специалистов, знающих различные виды спецтехники, средств радиосвязи, возможности получения различных званий («юный спасатель», «юный яхтсмен», и т.п.) и наград, возможности возглавлять подразделения, состоящие из сверстников, участие во всероссийских соревнованиях, конкурсах, конференциях и экскурсиях, позволяет ребенку поверить в свои силы» [11].

Еще один, более широкий пример.

При использовании водоемов Удмуртской Республики существует ряд проблем, для решения которых и предлагается реализация проекта с применением интегрированного управления.

1. Безопасность на воде.

За последние 6 лет на водоемах Удмуртии утонуло 40 детей.

В целом, на водных объектах Удмуртии ежегодно погибает 80-90 чел. или в пересчете на 100 тыс. жителей гибель составляет 5-6 человек, в среднем по ПФО этот показатель составляет 3,9.

В Российской Федерации этот показатель 4,3 человека на 100 тысяч жителей, а в Европе этот показатель в пределах 0,6-1,5 (данные РОО «ОСВОД в УР»).

Общими причинами гибели являются: купание в необорудованных местах, нарушение правил безопасности, нахождение на водоеме в нетрезвом состоянии, а также в ряде случаев неумение плавать.

Соответственно от причин утопления проводится РОО «ОСВОД в УР» комплексная работа по противодействию: создание спасательных постов, патрулирование акваторий и диких пляжей, эко акции с благоустройством территорий, проведение культурно-массовых, спортивных, воспитательных, патриотических мероприятий для пропаганды правил безопасности, здорового образа жизни, повышения уровня культуры.

Создание пляжа и соответственно спасательного поста на нем - это не только безопасность (пропаганда правил, контроль акватории, медпомощь, спасение итп), но и проведение комплекса мер по управлению рекреационными ресурсами (так как тут проводится анализ параметров географической среды, подготовка прибрежной территории и дна, установка элементов отдыха).

На сегодня все спасательные структуры Удмуртии, включая ОСВОД могут выставить около 20-30 спасательных постов всех форм собственности.

В последние годы инспекцией ГИМС МЧС России по УР принимается не более 7-12 пляжей. В начале 2000-х их было 25-35.

А в конце восьмидесятых ОСВОД открывал 100 постов и 50 постов при домах отдыха (данные РОО «ОСВОД в УР»).

На территории Удмуртии есть ряд коммерческих пляжей, часть из которых как пляжи не регистрируют, а значит не обеспечивают безопасность на воде в полной мере.

Сложности открытия, содержания пляжей и постов обусловлены определенными финансовыми затратами и рисками. С экономической точки зрения рекреационные и водно-спасательные объекты мало окупаемы при отсутствии торговли алкоголем, из-за нестабильных погодных условий, затопления части пляжей в весенний период. Так же имеются сложности с привлечением сезонных спасателей.

Кроме проблемы с открытием пляжей и постов, существует проблема обеспечения безопасности водного туризма.

Таким образом, общество заинтересовано в достаточном количестве современных многофункциональных и безопасных рекреационных зон у воды, государство заинтересовано в отдыхе и оздоровлении своих граждан.

2. Еще одна проблема, затрагиваемая проектом, - это проблема содержания водоемов. Сюда относятся обслуживание гидротехнических сооружений (ГТС) с точки зрения безопасности в паводковый период, пожарных водоемов, очистки водоемов итд.

Если пруд не эксплуатируется, то он становится рассадником комаров, быстро зарастает и заболачивается. Водоемы, находящиеся в населенных пунктах, испытывают большую антропогенную нагрузку. У многих прудов берега и акватории завалены мусором, вода зачастую не соответствует санитарно-гигиеническим нормам, а бесхозные берегозащитные и гидротехнические сооружения имеют риск разрушения.

Таким образом, необходима экологическая реабилитация ряда водоемов для запуска экологического механизма самоочищения. А также технологическое содержание ГТС и берегоукрепительных сооружений. Все это требует финансовых и трудовых ресурсов.

Комплексное взаимодействие при использовании водоемов Удмуртии способно решить ряд проблем.

Основная цель комплексного управления водными ресурсами – это обеспечение водой всех заинтересованных «...в необходимом количестве с заданным качеством при обязательном условии сохранении биосферы и недопущения вредных воздействий вод» [12].

Таким образом, комплексное использование водоемов находится на стыке интересов и задач министерств и ведомств, поэтому и возник ряд проблем.

Выступая исполнителем данного проекта ОСВОД Удмуртии предлагает реализовать при поддержке Правительства УР и муниципальных органов:

- комплексный механизм реализации прав граждан на отдых;
- консолидацию финансовых ресурсов на решение вопросов учета, обслуживания водных объектов и ГТС;
- комплексный контроль за водными объектами, в части экологического контроля, общественной безопасности, охраны имущества и граждан, пожарной безопасности и безопасности на воде;
- создание инфраструктуры для обеспечения водного туризма.

Соответственно, при поддержке соответствующими гос. органами (разрешительные действия), государственными и коммерческими структурами (финансирование, субподряд) возможно реализовать комплексный проект с интеграционным управлением решения государственных, общественных, коммерческих задач.

«Общество спасения на водах» имеет 140-летнюю историю, ОСВОД Удмуртии, как СОНКО, проводится многолетняя комплексная работа по безопасности на воде, ежегодно добровольцами спасено 15-20 человек, функционирует лицензированный учебный центр, имеется снаряжение, оборудование итд.

Соответственно, данная общественная организация способна обеспечить в комплексе: доступный и безопасный отдых граждан, развитие туризма, организацию физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности на водных объектах Удмуртии. Это уставные задачи. И поддержка в решении этих задач - это поддержка не просто в развитии одной конкретной СОНКО, а поддержка создания определенной системы, направленной на решение комплекса задач.

Интеграционное управление развитием рекреаций подразумевает поэтапное освоение и благоустройство водных объектов Удмуртии. В ходе реализации проекта будет произведен полный комплекс мероприятий, направленных на документальное оформление и материально-техническое обеспечение мест массового и доступного отдыха населения на водных объектах в УР.

Выступая в качестве главного исполнителя по реализации проекта, РОО «ОСВОД в УР» может обеспечить инвентаризацию мест массового отдыха у воды, проведение общественного мониторинга их состояния (санитарное, экологическое, антитеррористическое, пожарное, водная безопасность) и составление схемы организации спасательной деятельности на объекте с выявлением количества купающихся и указанием размещения общественных водно-спасательных станций, пожарных ДПО и пунктов охраны.

Развитие и благоустройство водных объектов с привлечением малого и среднего бизнеса позволит расширить спектр и качество оказания услуг пляжного отдыха, что даст дополнительные налоговые отчисления в бюджет, рабочие места, в том числе и для молодежи.

Благоустройство поможет не только сохранить уникальные природные ресурсы Удмуртии, но и сделать их желанным местом отдыха людей, позволит привлечь туристов из других регионов и стран.

В качестве примера, возможный перечень объектов, необходимых для функционирования социально значимого объекта отдыха и туризма на воде в регионах в соответствии с положениями международных и российских норм:

- кемпинги, палаточные городки, мини-отели;
- территория пляжа с грибками, лежаками, дорожками;
- спасательный пост с вышкой и флагштоком, медпунктом;
- кабинки для переодевания, туалеты, питьевая вода, душевые;
- камеры хранения, места для торговли, кафе, беседки с барбекю;
- спортплощадки на песке (футбол, волейбол, футбол, городки);
- водные аттракционы, прокат лодок, катамаранов, гидроциклов;
- отгороженные территории на воде для купания взрослых, детей;
- летние театры (кинотеатры, танцплощадки);
- детская игровая площадка;
- стоянка автотранспорта;
- причал для спасательных лодок;
- озеленение;
- яхт-клуб, лодочная станция;
- водно-лыжная база [13].

В результате реализации данного проекта возможно создание зон рекреации круглогодичного использования, пастбищ аквакультуры, осуществление различной доходной деятельности позволит не только обеспечивать подразделениям ОСВОД комплексную безопасность по всему водному объекту, но позволит создавать отделения в малых населенных пунктах с привлечением сельской молодежи. Это даст тот необходимый принцип самокупаемости НКО при развитии.

Возможный социально-экономический эффект:

1. Оборудованные места с организацией цивилизованного отдыха у воды - снижение рисков гибели (при наличии спасателей, медперсонала).
2. Предоставление гражданам возможности занятий спортом, туризмом.
3. Возможность проведения массовых мероприятий (слеты, фестивали, соревнования и т.п.).
4. Возможность организаций школьных, спортивных лагерей.
5. Создание дополнительных рабочих мест, в том числе для школьников, инвалидов, жителей сельских поселений.
6. Возможность адресно проводить пропаганду правил безопасности на воде.

7. Культурный досуг-повышение культурного уровня.
8. Развитие волонтерства.
9. Снижение пожароопасной обстановки в местах комплексов.
10. Возможность обучения плаванию. Спасательным навыкам, судовождению, кайтингу, дайвингу.
11. Развитие спасательных формирований.
12. Увеличение площади охвата территории Удмуртии спасательными формированиями.
13. Появление спасательных формирований в районах, не охваченных Поисково-спасательной службой УР.
14. Вывод на точку самоокупаемости позволит в будущем развивать спасательные посты и отделения ОСВОД.
15. Повышение туристической привлекательности Удмуртии.

Таким образом, при интеграционном управлении проектом, призванном решить ряд социально-экономических задач, возможно развитие НКО, при наделении данного НКО определенными полномочиями, разрешительными документами, при заинтересованности сторон-участников.

Для этого необходимо определить ряд проблем, выбрать НКО, которая не только уставными задачами соответствует данной деятельности, но которая обладает многолетним опытом, определенными ресурсами, имеет перспективу и желания развития итп. Определить ведомства, заинтересованные в решении проблем, объединение ресурсов которых, позволит решать задачи, развивая НКО. В зависимости от сложности и масштабов задач, наделять НКО разрешительными документами, объектами недвижимости, земельными участками, субсидировать. Соответствующий контроль, отчетность, публикации о решении проблем или мероприятиях проекта создадут доверие у населения к деятельности НКО и госаппарата в данных направлениях, привлекут инвесторов и волонтеров. Будут решены ряд социально-экономических и других задач.

#### *Список литературы*

1. *Соколов А.В.* Особенности функционирования ресурсных центров некоммерческих организаций в России [Текст] / А.В. Соколов // *Власть*, 2015. № 6. С. 52-57.
2. *Мерсиянова И.В., Корнеева И.Е.* Влияние доверия на участие россиян в благотворительности // *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены*, 2017. № 2. С. 145—159.
3. *Антропова Ю.Ю., Коробейникова А.П.* Некоммерческие организации и неформализованная социально-значимая активность граждан (региональный аспект) // *Социодинамика*, 2016. № 12. С. 11-18.
4. Доклад о развитии институтов гражданского общества в России. «Третий сектор» в России: текущее состояние и возможные модели развития». // Фонд развития гражданского общества (ФОРГО), 2013. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://civilfund.ru/mat/20/> (дата обращения: 28.12.2017).
5. Фонд президентских грантов. Для СМИ.2017. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://президентскиегранты.рф/Home/SMI/> (дата обращения: 28.12.2017).
6. Некоммерческие организации в России//ТАСС .29 июня 2016. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://tass.ru/info/671635/> (дата обращения: 28.12.2017).
7. *Гриценко Алексей Валерьевич*, к.э.н., доцент кафедры Общественных финансов и финансового права МГУУ Правительства г. Москвы. Налоговые преференции третьему сектору экономики // *Вестник финансового университета*, 2013. № 6. С. 133-144.
8. *Щербакова Е.С., Щепакин К.М.* Роль и место некоммерческих организаций в формировании потенциала инновационного развития региона // *Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки*, 2016. № 01. Часть I. Номер: 1-1. С. 186-191.
9. Постановление Правительства РФ от 30.12.2012 № 1478 «Об имущественной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций» (вместе с «Правилами формирования, ведения и обязательного опубликования перечня федерального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав некоммерческих организаций, не являющихся государственными и муниципальными учреждениями и некоммерческими организациями, учрежденными Российской Федерацией), которое может быть предоставлено социально ориентированным некоммерческим организациям во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе», «Правилами предоставления федерального имущества социально ориентированным некоммерческим организациям во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе»). /официальный сайт компании «КонсультантПлюс». [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140195/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140195/) (дата обращения: 28.12.2017).

10. Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций»/Портал ГАРАНТ.РУ. <http://base.garant.ru/12151312/>(дата обращения: 28.12.2017).
11. Черников В.Г. ОСВОД и школа: возможности совместного совершенствования методов и форм образовательной деятельности / Вестник Удмуртского университета. Серия 3. Философия. Социология. Психология. Педагогика. Вып. 4, 2012. С. 84-87.
12. Комплексное использование и охрана водных ресурсов / О.Л. Юшманов, В.В. Шабанов, И.Г. Галямина и др. М.:Агропромиздат, 1985. 303 с.
13. Стандарт организации ВОСВОД СТО ВОСВОД 032.02.1-2016 «Объекты ВОСВОД водно-спасательные. Общие требования проектирования и размещения». 2016. С. 21.