

На правах рукописи



Михайлова Вероника Валерьевна

**Некоммерческие организации (НКО) как субъект социального партнерства в сфере социального обслуживания населения: современные проблемы и перспективы деятельности**

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук

Специальность 22.00.04. – социальная структура,  
социальные институты и процессы



Нижний Новгород – 2007

Диссертация выполнена на кафедре общей социологии и социальной работы факультета социальных наук ГОУ ВПО "Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского"

**Научный руководитель:** доктор исторических наук, профессор  
**Саралиева Зарэтхан Хаджи-Мурзаевна**

**Официальные оппоненты:** доктор социологических наук  
**Воронин Геннадий Леонидович**  
кандидат социологических наук  
**Лымарь Андрей Борисович**

**Ведущая организация:** **Саратовский Государственный Технический Университет**

Защита состоится «22» февраля 2007 года в 17.00 на заседании диссертационного совета Д212.166.14 при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования "Нижегородский Государственный Университет имени Н.И. Лобачевского" (ННГУ) по адресу:

603000, г. Нижний Новгород, Университетский пер., д.7, ауд. 203.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале фундаментальной библиотеки Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Нижегородский Государственный Университет имени Н.И. Лобачевского" (ННГУ) по адресу: 603950, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, д.23, к. 1.

Автореферат разослан «22» января 2007 года.

**Ученый секретарь**  
**диссертационного совета**



Е.Е. Кутявина

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### *Актуальность диссертационного исследования*

Развитие гражданского общества в России связано с эволюцией социальных институтов в направлении более гибкой и основанной на общественном согласии формы управления социальными процессами.

Регулирование социальной сферы выражается в разработке и реализации социальной политики государства, что предполагает жесткий контроль за соблюдением основных социальных стандартов и гарантий (охрана труда и здоровья людей; минимальная оплата труда; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; развитие системы социальных служб, установление государственных пенсий, пособий и др.). Государство принимает на себя ответственность за создание адекватных условий, необходимых для экономической и социальной жизни всех граждан страны, поддержание их стабильного социально-экономического положения, «социального мира» в обществе. В то же время постоянно расширяется спектр задач, требующих принятия неординарных решений и разработки уникальных технологий. Однако государство далеко не всегда располагает ресурсами, достаточными для реализации «индивидуального» подхода в решении задач социальной сферы. В связи с этим появляется необходимость привлечения дополнительных источников социальных услуг. В течение последнего десятилетия развивается процесс включения некоммерческого сектора, представленного некоммерческими организациями и общественными объединениями, в производство социальных услуг для населения. Основой для эффективного взаимодействия, где должны проявиться сильные стороны участников для создания синергетического эффекта в решении социальных проблем общества, является социальное партнерство, которое предполагает привлечение к решению социальных задач также и бизнеса и включает в себя набор механизмов и технологий взаимодействия. Формирование системы социального партнерства – это качественно новый, стратегический этап развития, который должен преодолеть стихийность и случайность участия секторов в социальной сфере. В таком случае перед некоммерческими организациями (НКО) и бизнесом стоит задача занять нишу в социальной сфере, соответствующую, во-первых, внутренним ресурсам и интересам секторов, а во-вторых, отвечающую социальным потребностям и интересам общества в целом и его частям.

Нет сомнений в том, что сложилось взаимодействие государственных структур и некоммерческих организаций в сфере предоставления социальных услуг. Однако открытым остается вопрос – является ли сложившееся взаимодействие социальным партнерством, какие существуют проблемы и

перспективы развития некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства.

В связи с этим существует объективная необходимость анализа процесса становления системы социального партнерства и институционализации некоммерческого сектора как его субъекта в социальной сфере. Немаловажную роль в сложном и противоречивом процессе формирования системы социального партнерства играет восприятие друг друга его субъектами. Объективная оценка возможностей каждого сектора и понимание новых дополнительных преимуществ, которые партнеры могут получить в ходе реализации партнерского проекта, способствует преодолению возможных сложившихся стереотипов, что подчеркивает актуальность представленной работы.

Данная работа посвящена анализу процесса институционализации НКО как субъекта социального партнерства на территории Нижегородской области.

*Степень научной разработанности проблемы.* Проблемная область диктует многоаспектность в изучении степени ее разработанности.

Основную теоретическую базу для анализа современных некоммерческих организаций составляют теории «социальных движений». Социальную мобилизацию, социальную активность можно рассматривать как феномен, в котором аккумулируются и взаимодействуют деятельностные характеристики социальных субъектов и структурные детерминанты действия. В соответствии с этим, в социологии можно выделить два основных направления изучения природы мобилизационных процессов в обществе: теории «коллективного поведения» и «мобилизации ресурсов».

Теория «коллективного поведения» является заметным этапом в социологии общественных движений (Т. Гарр, Н. Смелзер)<sup>1</sup>. Ее основная идея заключается в том, что коллективное поведение, в том числе и общественные движения, возникают как результат индивидуального недовольства и недовольственности последствиями быстрых социальных изменений. Иначе говоря, ощущение недовольства, расхождение между потребностями и возможностями их удовлетворения ведет к стрессу, агрессии, протестным ориентациям личности, а отсюда и к появлению протестных движений.

Направление научной мысли в социологии общественных движений – теория мобилизации ресурсов (Ч. Тилли, У. Гэмсон, М. Залд и т.д.)<sup>2</sup> возникло в качестве новой попытки адекватно объяснить взрыв общественной ак-

---

<sup>1</sup> Гарр, Т. Почему люди бунтуют / Хренов А.Е. Исаяев Б.А. // Политология Хрестоматия – СПб Питер, 2005. – С. 365; Смелзер, Н. Социология / Н. Смелзер. – М. Феникс, 1994

<sup>2</sup> См. Дука, А.В. Политический дискурс оппозиции в современной России / А.В. Дука // Журнал социологии и социальной антропологии. – 1998 – Том 1, Выпуск 1 – С. 21. "Время мира", Выпуск 1 Историческая макросоциология в XX веке / В.В. Розанов – Новосибирск, НГУ – 2000 – 360 с

тивности в США в конце 60-х – начале 70-х. Данная теория сосредоточила внимание на ресурсах и мобилизационных возможностях как решающих факторах возникновения общественных движений. При этом основным фактором, влияющим на возникновение движения и возможность достижения поставленных им целей, является изменение политической и социальной структур. Сторонники теории мобилизации ресурсов уделяют значительное внимание роли государственной структуры в побуждении и сдерживании групповой активности.

Различные варианты изучения коллективных действий в рамках социальных движений появляются в России в 90-е годы XX века. При этом рассматривалось развитие общественных движений и общественных организаций в различных аспектах социологических исследований: мобилизации ресурсов и структуры политических возможностей для анализа действий благотворительных организаций (Ю. Зеликова)<sup>1</sup>; конфликтов для понимания коллективных действий в рамках природоохранного конфликта (О. Цепилова)<sup>2</sup>; дискурсивной методологии рассматривались коллективные действия в движении солдатских матерей (Е. Здравомыслова)<sup>3</sup>; коллективные действия в женском движении изучались в ракурсе феминистских концепций и некоторых других теорий (А. Темкина)<sup>4</sup>.

В качестве теоретической базы для нас представляли интерес существующие классификации и типологии общественных и некоммерческих организаций, отличающиеся разнообразием, что во многом определяется неоднозначностью трактовок функций НКО, их места в общественной структуре, целей и задач, а также границ и содержания некоммерческого сектора в целом. Необходимо принимать во внимание специфические черты различных типов некоммерческих организаций, предлагаемых авторами: особенности строения и внутренних взаимосвязей общественных объединений (Э. Гид-

---

<sup>1</sup> Зеликова, Ю А Благотворительные организации Санкт-Петербурга: формирование коллективных действий в новом социальном институте / Ю А. Зеликова // Общественные движения в современной России: от социальной проблемы к коллективному движению – М, 1999 – С. 135-147.

<sup>2</sup> Цепилова, О. Мобилизация ресурсов экологического общественного движения в условиях усиления авторитаризма / О Цепилова // Материалы Научно-практической конференции "Права человека, экология и гражданское общество" 3-4 июня 2005 г., г Ивантеевка Московской области [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://www.seu.ru/conference/esorgavo/mobilisation.htm>, свободный – Заглавие с экрана

<sup>3</sup> Здравомыслова, Е От социальной проблемы - к коллективному действию правозащитная организация "Солдатские матери России" / Е. Здравомыслова // Общественные движения в современной России: от социальной проблемы к коллективному действию / Под ред Костюшева В М – СПб филиал Института социологии РАН, 1999.

<sup>4</sup> Здравомыслова, Е Гендерное измерение социальной и политической активности в переходный период / Е. Здравомыслова, А. Темкина // Сборник научных статей – СПб.: Труды ЦНСИ, 1996 – Вып № 4 – 96 с

денс)<sup>1</sup>, функции, определяющие специфику некоммерческого сектора (М. Либоракина, Т. Клименкова, М. Флямер)<sup>2</sup>, принципы взаимодействия с властью (А. Сунгуров)<sup>3</sup>, история возникновения и развития (А. Галкин, Ю. Красин)<sup>4</sup>.

Тематика современных исследований, посвященных некоммерческому сектору, разнообразна. Анализ правовой базы деятельности НКО в социальном партнерстве представлен в работах Н.Л. Хананашвили, В.Н. Якимца<sup>5</sup>, изучение основных проблемных зон некоммерческого сектора, а также описание основных механизмов социального партнерства (Л.Н. Коновалова)<sup>6</sup>, рассмотрение межсекторного партнерства с точки зрения конфликтологической парадигмы (Л.И. Никовская)<sup>7</sup>.

Важное значение для нашего исследования имели работы, предлагающие анализ категории «социальное партнерство». Авторы концепций являются сторонниками одного из двух теоретических подходов к определению

---

<sup>1</sup> Гидденс, Э Социология / Э Гидденс — М: Эдиториал УРСС, 1999 — С 266—270. 284—285

<sup>2</sup> См Либоракина, М Третий сектор концепции и их сравнение / М. Либоракина // Гражданские инициативы и будущее России [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://ngo.org.ru/ngoss/gct/id14184/>, свободный – Заглавие с экрана; Клименкова, Т Специфика управления человеческими ресурсами в третьем секторе / Т. Клименкова // Гражданские инициативы и будущее России [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://ngo.org.ru/ngoss/get/id14184/>, свободный – Заглавие с экрана.

<sup>3</sup> Сунгуров, А.Ю. Организации-посредники в структуре гражданского общества (некоторые проблемы политической модернизации России) / А Ю. Сунгуров // Полис – 1999. – № 6 – С 34-49.

<sup>4</sup> Галкин, А А Россия на перепутье. Авторитаризм или демократия варианты развития / А А Галкин, М Ю. Красин – М.: Весь мир, 1998. – С. 137, Красин, М.Ю Гражданское общество: путь к стабильности / М.Ю. Красин, А.А. Галкин // Диалог. – 1992. – № 3 – С. 21; Красин, М Ю Долгий путь демократии к гражданскому обществу // Полис. – 1992. – № 5-6

<sup>5</sup> Хананашвили, Н Л Концепция системы взаимодействия органов власти Российской Федерации с негосударственными некоммерческими организациями / Н Л Хананашвили // Гражданское общество практические и научно-методические аспекты. Информационно-методическое издание – Ижевск: ИГОО «Центр социальных и образовательных инициатив», 2002, Хананашвили Н Смутные времена социальной политики в России / Н Хананашвили В Якимец – М: Фонд НАН, 1999

Якимец, В Н Межсекторное социальное партнерство возможности и ограничения / В Н Якимец – М, РОО «Кеннан», 2001, Якимец В Н. Создание работоспособных механизмов социального взаимодействия — шанс для возрождения России / В Н Якимец // Профессионалы за сотрудничество –М – 2000 – №4

<sup>6</sup> Коновалова, Л Н Социальное партнерство между государством и неправительственным сектором как фактор развития гражданского общества и эффективного управления / Л Н. Коновалова, В Н Якимец [Электронный ресурс] – Режим доступа <http://peace.unesco.ru/docs/konovalova.pdf>, свободный – Загл с экрана

<sup>7</sup> Никовская Л.И. Межсекторное социальное партнерство. конфликты развития / Л И Никовская, В Н. Якимец [Электронный ресурс]–Режим доступа [http://conflictolog2.isras.ru/docs/journal/1\\_04/nikovskaya\\_yakimec.html/](http://conflictolog2.isras.ru/docs/journal/1_04/nikovskaya_yakimec.html/), свободный – Заглавие с экрана

данной категории: «тред-юнионистский подход»<sup>1</sup> или концепции так называемого «межсекторного социального партнерства»<sup>2</sup>. В рамках первого подхода господствует представление о необходимости согласования позиций и решений в области социальной и экономической политики между бизнесом, государством и профсоюзами. В основе второго лежит представление о том, что суть социального партнерства заключена в конструктивном взаимодействии представителей трех секторов любого общества (государственного, коммерческого и некоммерческого) при решении социально значимых проблем, осуществляемом в рамках действующего законодательства.

Еще один тип источников отражает другой немаловажный аспект в разработке темы диссертации – оценку проблем и перспектив повышения эффективности социальной политики и социального обслуживания населения (Н.К. Гусева, О.И. Шкаратан, Н.Е. Тихонова, П. К. Гончаров, Г.И. Осадчая, С. В. Шишкин)<sup>3</sup>. Обобщенная информация об основах современного социального управления, социальной политики, в частности, об особенностях региональной социальной политики, напрямую воздействующей на возможности организации межсекторного взаимодействия и социального партнерства,

---

<sup>1</sup> Веселова, Н.Г. Социальное управление и элементы его культуры / Н.Г. Веселова – М ИТК «Дашков и К», 2002 – С. 105-125; Павлова, Т.В. Паттерны развития институтов управления индустриальными отношениями в условиях глобализации / Т.В. Павлова // Полис – 2004 – №6 – С. 29-34, Кривошеев, В.Т. Социальное партнерство и корпоративизм: российская специфика / В.Т. Кривошеев // Социс. – 2004 – №6 – С. 38-44, Черныш, М.Ф. Противоречия становления социального партнерства / М.Ф. Черныш // Социс. – 2004 – №6. – С.45-51

<sup>2</sup> Межсекторное стратегическое партнерство / Под. ред. Ю.Н. Лапыгина – Владимирская книжная типография, 2005 – С. 23, Хананашвили, Н.Л. О «чистоте рядов» в борьбе за социальный заказ / Н.Л. Хананашвили // Альманах. Межсекторные взаимодействия (методология, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры) – М.: Российский благотворительный фонд «Нет алкоголизму и наркомании» (НАН), 2002. – 368с [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.openlibrary.acdi-cida.ru/item/?i\\_id=462/](http://www.openlibrary.acdi-cida.ru/item/?i_id=462/), свободный – Заглавие с экрана, Алексеева, Л.М. «Третий сектор» и власть / Л.М. Алексеева // ОНС – 2002 – №6 – С. 53, Борисов, В.А. Социальное партнерство в России: специфика или подмена понятий / В.А. Борисов // Социс. – 2001. – №5 – С. 17-24, Ворожейкина, Т.Е. Государство и общество в России: исчерпание государствоцентричной матрицы развития / Т.Е. Ворожейкина // Полис. – 2002. – №4. – С.60 – 65; Дилigenский, Г.Г. Власть, бизнес и гражданское общество / Г.Г. Дилigenский // ОНС. – 2002. – №6 – С. 21-25, Зудин, А.Ю. Власть и гражданское общество / А.Ю. Зудин // ОНС. – 2002. – №6 – С. 34 –36.

<sup>3</sup> Гусева, Н.К. Основы социальной защиты больных и инвалидов в Российской Федерации. руководство для профессионального образования / Н.К. Гусева. – Н.Н. Изд-во НГМА, 1999. –508с; Тихонова, Н. Е. Российская социальная политика: выбор без альтернатив? / Тихонова, Н. Е., Шкаратан О. И. // Социс. – 2001. – №3 – С. 9-15; Гончаров, П. К. Социальное государство: сущность, мировой опыт, российская модель / П.К. Гончаров // Социально-гуманитарные знания. – 2000. – №2. – С. 30-42; Осадчая, Г. И. Социология социальной сферы / Г.И. Осадчая – М.: Академический проект, 2003; Шишкин, С.В. Экономика социальной сферы / С.В. Шишкин – М., 2003.

представлена в работах В.Н. Иванова, Б.М. Штульберга, Е.М. Гонтмахера, М.В. Фирсова, Г.В. Атаманчука, Л.Т. Шинелевой, В.А. Михеева<sup>1</sup>.

Таким образом, анализ литературы свидетельствует о возрастании научного интереса к проблеме включения некоммерческого сектора в систему социального партнерства. Вместе с тем, обобщенных работ, посвященных процессу институционализации НКО в качестве субъекта социального партнерства в социальном обслуживании населения, а также факторам, его определяющим, нет. Это обусловило выбор темы, объекта и предмета исследования, определило его исходные позиции и задачи.

**Цель исследования** – анализ некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства в сфере социального обслуживания населения.

Для достижения поставленной цели необходимо решение ряда исследовательских задач:

- Анализ основных теоретических подходов к исследованию социального партнерства, выявление факторов, определяющих процесс институционализации некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства в социальном обслуживании населения.
- Рассмотрение элементов внутренней среды некоммерческой организации и изучение их влияния на эффективность НКО в реализации социального обслуживания населения.
- Анализ процесса трансформации установок представителей государственных и некоммерческих структур, реализуемых в их взаимодействии.
- Оценка уровня развития и условий использования технологической базы взаимодействия государственных и некоммерческих структур в сфере социального обслуживания населения.
- Анализ процесса институционализации некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства в социальном обслуживании населения.

**Объект диссертационного исследования:** социальное партнерство в социальном обслуживании населения.

**Предмет исследования:** институционализация некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства в социальном обслуживании населения.

**Теоретико-методологическая база исследования:**

---

<sup>11</sup> Основы современного социального управления: теория и методология / В. Н. Иванов – М., 2002; Штульберг, Б. М. Региональная политика России: теоретические основы, задачи и методы реализации / Б.М. Штульберг, В.Г. Введенский – М.: Гелиос АРВ, 2000; Гонтмахер, Е.М. Социальная политика в России: уроки 90-х / Е.М. Гонтмахер. – М.: Гелиос АРВ, 2000. – 336с; Фирсов, М.В. Социальная политика / М.В. Фирсов, О.Н. Субаева – М., 1998; Атаманчук, Г.В. Новое государство: поиски, иллюзии, возможности / Г.В. Атаманчук – М., 1997; Шинелева, Л.Т. Социальное партнерство: состояние и перспективы / Л.Т. Шинелева – М., Дашков и К – 2002. – 200с; Михеев, В.А. Основы социального партнерства / В.А. Михеев – М. Экзамен – 2000 – 448с



вых фактора, на последующих стадиях развития (более 8 лет) большую значимость приобретают три последних, что отражается на объеме и качестве предоставления социальных услуг.

- Выявлены позитивные изменения в установках на взаимоотношения НКО и власти, которые отражаются на существующей практике сотрудничества. НКО сменили позицию «просителей» недостающих ресурсов на позицию активизации ресурсов существующих, благодаря чему стали более интересны власти. В свою очередь, представители государственных структур в большинстве своем, не принимая пока некоммерческий сектор в качестве сформировавшегося субъекта социального партнерства, готовы оказывать содействие дальнейшему укреплению позиций НКО в сфере социального обслуживания населения.

- Анализ технологической базы взаимодействия (включающей механизмы и технологии) некоммерческого и государственного секторов позволяет делать вывод о ее адекватности цели повышения функционирования и результативности социального обслуживания. Существующие механизмы и технологии взаимодействия (социальный заказ, социальный грант, технологии лоббирования и т.д.) соответствуют спектру потребностей НКО и государственных структур в различных специфических способах сотрудничества. Условия использования существующей технологической базы пока значительно снижают ее эффективность. К таким условиям относятся: несовершенство законодательной базы, отсутствие разработанных систем стандартов и контроля качества, значимая роль человеческого фактора.

- Анализ теоретически выявленных факторов позволяет сделать заключение, что процесс институционализации имеет положительную динамику, но не завершен. С одной стороны, наблюдается совершенствование организации элементов внутренней среды НКО, увеличение доли успешных и эффективных социальных проектов, реализованных усилиями или при участии НКО. В то же время государственные структуры демонстрируют довольно низкий уровень готовности к делегированию своих полномочий некоммерческому сектору в сфере социального обслуживания населения, что выражается в недоверии к качеству услуг НКО, низкой оценке уровня профессионализма сотрудников НКО, а также в стремлении государственных структур посредством использования потенциала НКО в большей степени сократить экономические издержки, чем усовершенствовать процесс социального обслуживания населения.

*Теоретическая значимость работы* определяется объективной необходимостью анализа взаимодействия государства и некоммерческого секто-

ра, поскольку результатом такого взаимодействия, при условии его адекватной целям организации, могут стать значительные изменения в важнейшей сфере нашего общества – социальной. Поскольку единой концепции межсекторного взаимодействия в отечественной науке не сложилось, предложенный теоретический анализ и систематизация данных регионального уровня могут стать одной из составляющих изучения общероссийской системы взаимодействия некоммерческого и государственного секторов, возможностей и перспектив формирования на ее основе социального партнерства.

**Практическая значимость диссертационного исследования.** Материалы исследования представляют практический интерес для органов государственного управления, некоммерческих организаций при разработке новых и совершенствовании существующих технологий взаимодействия. В рамках данной работы влияние факторов, определяющих развитие некоммерческого сектора, а также основные характеристики его взаимодействия с государством представлены во временной динамике. Это важно, поскольку развитие социального партнерства требует проведения мониторинга процесса и периодической его оценки.

Материалы могут быть использованы в учебном процессе ВУЗов по социологии социальной сферы, социологии институтов и социальных процессов, проблемам социального партнерства.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения и выводы диссертационного исследования изложены автором в 10 публикациях общим объемом 2,7 п.л., в том числе одна в рецензируемом издании, а также в сообщениях на международных и межвузовских конференциях: международная научно-практическая конференция «Социальная политика социального государства» (4-6 октября 2001, Н. Новгород, ННГУ им. Н.И. Лобачевского); международная научно-практическая конференция «Социология социальных трансформаций» (17-19 октября 2002, Н. Новгород, ННГУ им. Н.И. Лобачевского); международная научно-практическая конференция «Прикладная статистика в социально-экономических проблемах» (2003, Н. Новгород, ННГУ им. Н.И. Лобачевского), международная научно-практическая конференция "Девиация и делинквентность: социальный контроль" (21-22 апреля 2006 г. ННГУ им. Н.И. Лобачевского).

#### ***Структура диссертационного исследования:***

Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии, приложений.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во *Введении* содержится обоснование актуальности темы диссертационного исследования, анализ степени научной разработанности проблемы, описание объекта и предмета, цели и задач исследования, его теоретико-методологической и эмпирической базы, определяется научная новизна работы, теоретическая и практическая значимость, положения, выносимые на защиту.

**Первая глава «НКО в системе социального партнерства: концептуальные подходы»** состоит из трех параграфов, где произведен анализ основных категорий, теоретических концепций, в рамках которых представлено рассмотрение некоммерческого сектора и социального партнерства. В данной главе также освещено современное состояние социального партнерства; положение некоммерческих организаций в рамках социального партнерства; показаны основные проблемные зоны развития социального партнерства, которые требуют исследовательского внимания.

*В первом параграфе «Некоммерческие организации России: основные аспекты исследований»* представлено разнообразие терминологии, связанной с определением некоммерческих организаций и общественных объединений, рассмотрены специфические аспекты ее использования. В конечном итоге выбрана и предложена терминология, в наибольшей степени соответствующая анализу российской действительности: «некоммерческие» организации (НКО) и организации «третьего сектора». Некоммерческие организации, или третий сектор, получили свой «порядковый номер» по времени появления и степени влияния на общество. В соответствии с российским законодательством<sup>1</sup>, общественные организации не могут вести коммерческую деятельность и получать прибыль, если только она не необходима для достижения целей организации. Если прибыль получена, она должна быть направлена на уставную деятельность организации. Этот принцип должен соблюдаться всегда и в любых некоммерческих организациях и их организационно-правовых формах. Таким образом, применение терминов «некоммерческие» организации (НКО) и организации «третьего сектора» (где «номер» фактически означает порядок начала институционализации) считаем в большей степени приемлемым.

Первый параграф включает в себя также два раздела.

*В первом разделе «Теоретико-методологические основы анализа НКО»* представлена теоретическая база для анализа современных некоммерческих организаций, которую составляют теории «социальных движений». Это свя-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», ст 2

зано с тем, что мы рассматриваем некоммерческий сектор, прежде всего, как сферу добровольной ассоциированной жизни, образующей пространство коллективного действия, свободного от непосредственного вмешательства государства. При рассмотрении общественной активности можно выделить два основных класса теорий «социальных движений»: теории «коллективного поведения» и «мобилизации ресурсов». Первый класс представлен концепциями, которые фокусируются на внутреннем индивидуальном и субъективном состоянии потенциальных участников движения как источнике возникновения общественной активности. Второй класс, напротив, посвящен анализу внешних условий ее возникновения, социально-политического контекста, в котором разворачивается общественная активность. Автором было сделано заключение, что на факт возникновения и, в особенности, на дальнейшее развитие некоммерческой организации как одной из форм общественной активности влияют не только и не столько моральная готовность и психологические ресурсы членов организации, сколько внешние факторы, такие как признание со стороны государственной власти, а также наличие или отсутствие социальных ресурсов у членов организации.

Таким образом, первостепенное внимание автор уделяет теориям второго типа или теориям мобилизационных условий, поскольку в диссертационном исследовании была поставлена задача выявить факторы, определяющие процесс институционализации некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства в социальном обслуживании населения.

*Во втором разделе «Основные типологии НКО»* произведен анализ существующих типологий НКО. В результате сделан вывод, что классификация А. Сунгурова, основным критерием которой является механизм взаимодействия «НКО – власть», в наибольшей степени соответствует целям и задачам данной работы и, в частности, анализу взаимоотношений некоммерческого сектора с властью, что является одним из определяющих факторов институционализации некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства. А. Сунгуров выделяет четыре типа взаимоотношений между властью (госсектором) и некоммерческим сектором. В рамках данного исследования особый интерес представляет специфика взаимодействия с органами власти организаций «взаимопомощи», объединяющих людей по принципу общей проблемы, и организаций «социальной направленности», созданных для решения социальных проблем, непосредственно не связанных с членами организации.

*Второй параграф «Социальное партнерство в России: сущность и состояние»* включает в себя два раздела.

*В первом разделе «Теоретические концепции социального партнерства»* произведен анализ категории «социальное партнерство», получившей распространение в России, включающей в себя два пересекающихся, но не совпадающих контекста. Первый опирается на тред-юнионистский подход, или концепции так называемого «традиционного трипартизма», в рамках которого господствует представление о необходимости согласования позиций и решений в области социальной и экономической политики между бизнесом, государством и профсоюзами. Второй подход, обычно именуемый «межсекторным социальным партнерством», или «новым трипартизмом», связан с концепциями развития межсекторного взаимодействия в социальной сфере. В основе данного подхода лежит представление о том, что суть социального партнерства заключена в конструктивном взаимодействии представителей трех секторов любого общества (государственного, коммерческого и некоммерческого) при решении социально значимых проблем, осуществляемом в рамках действующего законодательства. «Новое» социальное партнерство предполагает представительство широкого спектра некоммерческих организаций (а не только профсоюзных), выступающих от имени различных слоев общества. В связи с тем, что рассмотрение процесса институционализации некоммерческого сектора в данной работе связано с социальной сферой, а сфера социально-трудовых отношений – одна из ее составляющих, приоритет отдан «межсекторному» варианту социального партнерства, где субъектами взаимодействия выступают государственный, коммерческий и некоммерческий сектора общества.

*Во втором разделе «Основные направления исследований социального партнерства в России»* представлены основные этапы теоретического осмысления проблемы становления межсекторного взаимодействия в России, выделены четыре направления исследований социального партнерства и НКО в его системе:

- позиции лидеров НКО и власти относительно перспектив развития социального партнерства;
- правовые аспекты взаимодействия НКО и государственной власти;
- характеристика создаваемых механизмов социального партнерства в социальной сфере;
- социально-экономическая политика государства в отношении развития третьего сектора, региональные и федеральные формы поддержки НКО

При этом каждое направление отражает самостоятельные темы для исследований. Комплексное изучение процесса развития некоммерческого сек-

тора как субъекта социального партнерства редко становилось основной исследовательской задачей.

*В третьем параграфе* «НКО в сфере социального обслуживания населения» представлены основные характеристики некоммерческого сектора в России; рассмотрены отличительные черты социальных услуг, предоставляемых НКО; описаны основные позиции исследователей в отношении оценки потенциала НКО в оказании социальных услуг, а также относительно сфер максимально эффективного использования ресурсной базы некоммерческих организаций, факторов, препятствующих распространению услуг НКО в социальном обслуживании населения.

Анализ различных подходов авторов к изучению причин возникновения некоммерческих организаций и их стратегий развития позволил выделить две основные точки зрения. Первая заключается в том, что развитие любой НКО определяется в первую очередь (а иногда исключительно) источниками ее ресурсов: их качеством и количеством. Вторая группа исследователей полагает, что деятельность НКО в значительной степени отражает спектр потребностей населения в социальных услугах.

В результате систематизации и анализа всего теоретического материала можно выделить специфические характеристики, отличающие услуги, предлагаемые НКО: гибкость; персонификация и адресность помощи; оперативность, быстрое реагирование на проблему; разнообразие и многоплановость услуг; комплексность и применение интегрированного подхода.

При этом исследователи выделяют проблемы и препятствия в эффективном использовании потенциала НКО в социальном обслуживании: недостаточно высокий профессиональный уровень специалистов НКО; отсутствие первоначальной материально-технической базы; субъективизм факторов, влияющих на взаимодействие государственных структур и некоммерческих организаций; существующие на практике требования к оказанию услуг не представляют собой законченной и стройной системы стандартов.

Следует отметить, что, несмотря на растущее число публикаций, в которых отражены попытки создания максимально общей картины некоммерческого сектора, проблемы институционализации НКО как субъекта социального партнерства на территории различных регионов России разнородны. Таким образом, это является основанием для более тщательного анализа специфики институционализации НКО в социальном обслуживании населения на региональном уровне.

Во второй главе «Анализ элементов внутренней среды некоммерческого сектора Нижегородской области», включающей пять параграфов, представлены результаты исследования, которые позволяют оценить ресурсную базу некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства в социальном обслуживании на территории Нижегородской области. Исследование базируется на основе интервью с двумя группами экспертов, представляющих структуры и организации партнеров в социальном обслуживании: государственного и некоммерческого сектора.

*Первый параграф* «Трансформация основных элементов НКО» включает в себя два раздела. Несмотря на широкий спектр представленных в рамках исследования организаций, можно выделить общие черты взглядов их руководителей на специфику функционирования некоммерческих организаций: основные источники получения материально-технических средств, проблемы привлечения добровольцев и повышения профессионализма сотрудников организации, особенности управления НКО, а также оценку состояния внутри-секторного взаимодействия.

*В первом разделе* «Финансы и материально-технические ресурсы» произведен анализ источников финансирования НКО. Привлечение средств – традиционно одно из важнейших направлений деятельности организации. Поступление в организацию материальных средств зависит от многих факторов: во-первых, от способностей организации донести до общественности, в частности, до коммерческих структур, свою миссию и цели; во-вторых, от того, насколько эффективно работает данная организация. Особенностью деятельности некоммерческих организаций является большое разнообразие источников финансирования, что требует определения оптимальной структуры капитала.

Важный вывод, касающийся материально-технической базы НКО, состоит в том, что в настоящий момент руководители рассматривают значительно больше источников привлечения средств, чем ранее и, что особенно важно, готовы в этих направлениях серьезно работать. Акцент во взаимодействии перенесен с потребности в единовременных выплатах государственных структур для развития НКО на попытки побуждать власть и вместе с ней создавать благоприятные условия для эффективного взаимодействия в интересах потребителя социальной услуги.

*Во втором разделе* «Человеческие ресурсы» представлена специфика функционирования некоммерческих организаций, которая находит свое отражение в особенностях их трудовых ресурсов. Общественно-полезные цели деятельности некоммерческих организаций, ограничения в распределении доходов внутри организации предъявляют особые требования к занятому

персоналу. В качестве одного из препятствий развития некоммерческого сектора многие руководители отмечают слабость методологической базы управления стратегически важным человеческим ресурсом, в частности, добровольцами. Например, до настоящего времени не разработан системный подход к развитию и использованию возможностей добровольчества.

Следует отметить, что привлечение добровольцев лидерами некоммерческих организаций рассматривается как необходимое и, конечно, очень важное дополнение в работе НКО. Но сегодня руководители даже наиболее развитых организаций еще не готовы вкладывать необходимое количество сил и средств в развитие этого ресурса.

Вопрос профессионализации в деятельности третьего сектора связан не только с проблемами обучения новых членов организации. Речь идет о потребности в профессиональном выполнении жизненно важных для организации функций, таких как привлечение финансов и взаимодействие с органами власти, СМИ и т.п. Одной из ведущих задач некоммерческих организаций является привлечение не просто добровольцев, готовых посвятить свободное время и силы помощи другим (хотя и этот ресурс дефицитный), но заинтересовать людей, профессионально занимающихся социальной сферой.

Таким образом, можно выделить основные направления работы с персоналом в некоммерческих организациях Нижегородской области: привлечение, обучение, мотивация, что отражает общую картину проблем развития НКО на общероссийском уровне.

Во втором параграфе «Менеджмент НКО» продемонстрировано, что большинство руководителей некоммерческих организаций стали более серьезно осознавать принципиальное значение четко выстроенной системы управления для функционирования организации.

В некоммерческом секторе Нижегородской области чрезвычайно значимым фактором развития остается персональный. Зависимость стратегического развития от конкретного лидера команды очень велика, что, с одной стороны, во многом определяет успешный опыт работы НКО, с другой, содержит определенную опасность.

Стратегические планы развития во многих организациях по-прежнему отсутствуют. Однако, по сравнению с 2003 годом<sup>1</sup>, таких организаций стало значительно меньше. Больше лидеров смогли сказать о том, как изменилась или изменится жизнь общества благодаря их работе, т.е. сформулировать стратегические задачи своей работы. Наблюдается более высокий уровень

---

<sup>1</sup> Исследование «Представления руководителей НКО о перспективах взаимодействия с государственными органами управления» организовано автором в апреле 2003 года в Нижнем Новгороде (Экспертный опрос руководителей НКО, 20 экспертов)



Многие руководители НКО не согласились с тем, что объединение усилий даст большую эффективность воздействия на власть – возможность лоббировать свои направления деятельности и программы, контролировать деятельность официальных структур, поскольку на территории Нижегородской главную роль все-таки играет личностный фактор и отношения с конкретными управленцами. Работа ведется с властями разного уровня или даже с разными лицами одного структурного подразделения в силу сложившихся личных взаимоотношений.

Анализ внутренней среды НКО позволил выделить ряд факторов, определяющих развитие некоммерческого сектора как субъекта социального партнерства в социальном обслуживании населения: активность лидера организации; наличие у руководителя НКО достаточного объема социальных связей, в том числе и внутрисекторных; оптимальная структура капитала организации; разработанная и реализуемая стратегия развития организации; эффективная система использования возможностей добровольчества.

При этом, если организация преодолевает рубеж 8-10 лет и продолжает активность в сфере социальных услуг, определяющими развитие для нее неизбежно становятся факторы, характерные для любой другой, в том числе коммерческой организации: стратегический менеджмент, эффективное управление персоналом, финансовая стабильность (в том числе и за счет предоставления платных услуг), уникальность и конкурентоспособность предоставляемых услуг.

В третьей главе «НКО и государственные структуры как субъекты социального обслуживания: специфика взаимодействия», включающей два параграфа, представлены результаты, которые позволяют оценить существующие стратегии выстраивания отношений государства и некоммерческого сектора в рамках социального партнерства.

В первом параграфе «Установки представителей государственных и некоммерческих структур, реализуемые в процессе взаимодействия» дана характеристика степени готовности потенциальных партнеров к сотрудничеству в рамках социального обслуживания населения, а также представлен результат трансформации за последние три года ожиданий и опасений представителей государственных структур и некоммерческих организаций, связанных с процессом взаимодействия.

Многие руководители НКО считают неприемлемым термин «государственная поддержка НКО». Они чувствуют себя полноправными партнерами в социальном обслуживании.

Несмотря на то, что все представители органов власти подчеркивают значимость подключения НКО к реализации социального обслуживания, готовность к конкретным действиям в налаживании сотрудничества у представителей власти различна. Причин несколько: личностный фактор, о котором говорят руководители НКО, т.е. наличие или отсутствие взаимопонимания с конкретными лидерами НКО, а также неравномерность развития некоммерческих организаций, работающих в разных сферах социального обслуживания. Таким образом, еще сильна патерналистская тенденция восприятия НКО представителями власти: НКО – помощники, ассистенты, стажеры, но не партнеры. Некоторые ведомства готовы «пустить» НКО в сферы, где по тем или иным причинам нет государственных учреждений и технологий, по принципу – «лучше НКО, чем ничего». В то же время на территории, освоенной уже государством, эти чиновники рассматривают конкуренцию с некоммерческими организациями только в ракурсе возможного снижения стоимости социальных услуг, но не в повышении их качества.

Исследование позволило выделить главные основания обращения некоммерческих организаций Нижегородской области к органам власти и распределить их в порядке убывания:

- обсуждение различных льготных условий работы организации;
- организация и проведение совместных мероприятий;
- обращение за финансовой помощью;
- получение информации от органов власти по различным вопросам;
- информирование представителей органов власти о деятельности организации.

С точки зрения руководителей НКО, приоритетным становится участие в целевых программах как более глубоких и долгосрочных формах взаимного сотрудничества двух сторон. В связи с этим, как отмечают эксперты, возрастает необходимость разработки и закрепления нормативно-правовой базы межсекторного партнерства.

*Во втором параграфе «Технологии межсекторного взаимодействия на региональном уровне»* проведен анализ специфики использования основных технологий взаимодействия некоммерческими организациями и властью Нижегородской области.

Многообразие форм и способов участия НКО в реализации социального обслуживания как на федеральном, так и на региональном уровне свидетельствует о высоком интересе со стороны некоммерческих организаций и власти к этой области. Вместе с тем, оно демонстрирует незавершенность поиска

наиболее адекватных форм взаимодействия, способствующих выработке эффективных механизмов реформирования системы социального обслуживания с максимальным учетом интересов отдельных социальных групп.

Исследованием установлена высокая степень вовлеченности нижегородских НКО в разработку и реализацию социальных проектов и их участие в реализации федеральных или региональных социальных программ. В процессе сотрудничества НКО и власти применяются конкурсные процедуры (социального гранта, социального заказа и др.), которые направлены на упорядочение участия НКО в решении социальных проблем с поддержкой из местных бюджетов. Некоммерческий сектор имеет доступ к муниципальному бюджетному финансированию, прежде всего через социальные заказы, конкурсы социально-значимых проектов и участие в целевых программах профильных департаментов.

Удалось выявить две группы факторов, негативно влияющих на реализацию основных механизмов взаимодействия:

- Отсутствие четких, объективных правил использования существующих технологий взаимодействия НКО и власти, ограниченность законодательной базы. Значительная часть механизмов взаимодействия, подробно описанных в теории, не имеют основы для использования на практике, несмотря на то, что законодательная база Нижегородской области, так или иначе относящаяся к развитию межсекторного взаимодействия, – одна из наиболее масштабных (24 законодательных акта) по сравнению с количеством соответствующих законодательных актов в других регионах (Новосибирская область – 3 нормативных акта, Кемеровская область – 3, Новгородская область – 2 и т.д.)<sup>1</sup>.

- Неудовлетворенность существующими технологиями взаимодействия, потребность в разработке новых. Подавляющее большинство экспертов уверено, что механизмов взаимодействия должно быть несколько больше, чем есть в данный момент. Эти технологии должны не заменить существующие, а учесть новые возможности и потребности НКО, новый уровень взаимоотношений НКО и власти, специфику сотрудничества государственных и некоммерческих структур в различных сферах, систему оценки результатов совместной работы и т.д. Одно из необходимых требований: гибкость. Нормативно-правовой аспект внедрения инновации, видимо, необходим, однако правовой акт должен быть результатом усилий, продемонстри-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: «Законодательно закрепленные возможности диалога гражданского общества и власти» – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://karta irex-dialog.ru/свободный> – Заглавие с экрана.

ровавших ее жизнеспособность и позитивный социальный эффект. Более того, по мнению экспертов, эти механизмы должны соответствовать социальной значимости решаемой задачи.

В *Заключении* изложены обобщающие выводы и перспективы дальнейшего исследования проблемы.

Российский некоммерческий сектор пока еще не представляет однородной структуры. В различных регионах России процесс институционализации НКО как субъекта социального обслуживания имеет специфические особенности. В частности, в Нижегородской области успешному процессу институционализации НКО как субъекта социального партнерства в социальном обслуживании должен сопутствовать процесс самоопределения его в качестве сектора, что подразумевает: снижение зависимости от западных финансовых потоков, способность консолидировать общественное мнение, повышение профессионального уровня членов организаций, предоставление уникальных услуг, а также преодоление сложившихся социальных стереотипов власти и некоммерческого сектора и развитие технологической базы.

Следующий этап исследовательской работы в рамках изучения процесса институционализации некоммерческого сектора и системы социального партнерства в социальном обслуживании населения может включать анализ роли бизнеса в социальном партнерстве и его возможного влияния на институционализацию третьего сектора и социального партнерства, а также разработку новых технологий и механизмов взаимодействия НКО, власти и бизнеса в решении задач социальной сферы.

**Основное содержание работы представлено  
в следующих публикациях автора:**

1. Гаранина (Михайлова) В.В. Волонтеры некоммерческих организаций Нижнего Новгорода // Надежды: Сборник научных статей студентов. – Нижний Новгород: НИСОЦ, 2002. – С. 23-30. – 0,3 п.л. – ISBN 5-93116-002-7.
2. Гаранина (Михайлова) В.В. Некоммерческие организации в конструировании социальной политики // Социальная политика социального государства. Материалы Международной научно-практической конференции. Нижний Новгород. Октябрь 2001г. – Н. Новгород: НИСОЦ, 2002. – С. 262-265. – 0,2 п.л. – ISBN5-93116-007-8.
3. Гаранина (Михайлова) В.В. Основные тенденции трансформации третьего сектора // Социология социальных трансформаций. Материа-

- лы Международной научно-практической конференции. Нижний Новгород. Октябрь 2002 г. – Н. Новгород: НИСОЦ, 2003. – С. 265-268. – 0,2 п.л. – ISBN 5-93116-048-5
4. Гаранина (Михайлова) В.В. Анализ процесса включения «третьего сектора» в реализацию социальной политики // Прикладная статистика в социально-экономических проблемах. Материалы Международной научно-практической конференции (том II).– Н. Новгород: Изд-во Нижегородского госуниверситета им. Н.И. Лобачевского, 2003. – С. 31-32. – 0,1 п.л. – ISBN 5-85746-747-0
  5. Гаранина (Михайлова) В.В. Основные тенденции и перспективы развития некоммерческих организаций // Надежды: Сборник научных статей студентов. – Нижний Новгород: НИСОЦ, 2003. – С. 5-10. – 0,3 п.л. – ISBN 5-93116-047-7
  6. Михайлова В.В. Управление ресурсами добровольчества: проблемы и задачи // Социальные преобразования и социальные проблемы. Сборник научных трудов (Выпуск 2). – Нижний Новгород: НИСОЦ, 2005. – С. 52-60. 0,5 п.л. – ISBN 5-93116-079-5
  7. Михайлова В.В. Межсекторное взаимодействие в реализации социальной политики // Перспективы: Сборник научных статей аспирантов / Составитель и научный редактор З.Х. Саралиева. – Нижний Новгород: НИСОЦ, 2006. – С. 171-178. – 0,5 п.л. – ISBN 5-93116-076-0.
  8. Михайлова В.В. Внутрисекторная консолидация как направление развития некоммерческих организаций // Личность. Культура.Общество.– С.183-188.– 0,3 п.л. – ISSN 1606-951X
  9. Михайлова В.В. Институционализация НКО в рамках социального обслуживания населения // Институциональные проблемы современной России: Материалы V региональной научной конференции (заочной). – Н. Новгород: НКИ, 2006. – С. 70-73. – 0,2 п.л. – ISBN 5-94260-024-4
  10. Михайлова В.В. НКО в профилактике подростковой наркозависимости // Девиация и делинквентность: социальный контроль: Сб. материалов международной конференции. В 2-х т. Том 1 / Под общей редакцией проф. З.Х. Саралиевой. – Н.Новгород: Издательство НИСОЦ, 2006. –С.105-107. – 0,1 п.л. – ISBN 5-93116-080-9

Подписано в печать 18.01.2007 г. Формат 60×84 1/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Таймс».  
Усл. п. л 1. Заказ № 62. Тираж 100 экз.

Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии Нижегородского  
госуниверситета им. Н.И. Лобачевского.  
Лиц. ПД № 18-0099 от 4.05.01.  
603000, г. Н. Новгород, ул. Б. Покровская, 37