

УДК 316.455

## СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА НА ОСНОВЕ МЕЖСЕКТОРНОГО СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА: МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

*О. А. Волкова, Ю. А. Гребеникова*

## REGIONAL SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF POPULATION ON THE BASIS OF INTER-SECTORAL SOCIAL PARTNERSHIP: MODELS OF INTERACTION

*O. A. Volkova, Yu. A. Grebenikova*

В статье освещаются различные подходы к интерпретации понятия «межсекторное социальное партнерство», раскрывается специфика и описываются различные модели данного вида социального взаимодействия в рамках функционирования и развития системы социальной защиты населения региона.

The paper highlights the different approaches to the interpretation of the concept of «cross-sectoral social partnership», shows the specifics and describes various models of this type of social interaction within the framework of functioning and development of the system of social protection in the region.

**Ключевые слова:** система социальной защиты населения, социальное партнерство, межсекторное социальное партнерство, социальное взаимодействие, социальный диалог.

**Keywords:** system of social protection of population, social partnership, inter-sectoral social partnership, social interaction, social dialogue.

В современном гражданском обществе система социальной защиты населения является не только неотъемлемой его частью, но и призвана обеспечивать долговременную защищенность населения и гарантии гражданам прав на определенный уровень материального дохода в случае временной нетрудоспособности, инвалидности, безработицы, а также по достижении пенсионного возраста. Сегодня можно говорить о том, что только интеграция и координация усилий в сфере проводимой в стране в целом, и ее регионах в частности, экономической и социальной политики, способны сформировать эффективную систему социальной защиты населения.

Недостатки существующей системы социальной защиты населения РФ как социального государства влияют на уровень и качество предоставляемых услуг в сфере социальной защиты населения в регионах. Однако при осуществлении модернизации системы социальной защиты населения также важно учитывать все объективные и субъективные факторы, знать специфику и региональные особенности субъектов Российской Федерации.

Вследствие усилий государственных структур и его социальной политики, ориентированной на активизацию и усиление взаимодействия власти и общества, с одной стороны, и встречной инициативы со стороны субъектов гражданского общества в лице некоммерческих организаций и бизнес-структур, как наиболее активных представителей и выразителей социальных потребностей всего социума, с другой стороны, а также благодаря вкладу научного сообщества, обобщающего практический опыт и разрабатывающего основы теоретических знаний, появился инновационный, но уже в значительной степени сформировавшийся к сегодняшнему времени феномен – межсекторное социальное партнерство как способ включения наиболее активных и социально ответственных представителей гражданского общества в процессы общественного управления.

В становление и развитие самой идеи социального партнерства значительный вклад внес Алексис де Токвиль (французский философ, социолог и политический деятель). Его работа «Демократия в Америке» стала, своего рода образцом анализа общественно-политической и культурной сферы жизнедеятельности американского общества. Наиболее значимый вклад А. Токвиля, с точки зрения исследуемого нами вопроса, заключается в выявлении сущности взаимодействия государства и социума (который представлен в работах А. Токвиля различного рода ассоциациями и объединениями) на основе передачи первыми определенных функций власти местным сообществам: «Правительство могло бы возложить на себя обязанности некоторых самых крупных американских ассоциаций, и в отдельных штатах такая попытка уже предпринималась. Однако какая политическая власть когда-либо станет способной достаточно эффективно справляться со всей той массой бесчисленных мелких дел, которая ежедневно выполняется американскими гражданами с помощью союзов и объединений?» [9].

Т. Парсонс в своих работах говорит о том, что субъекты, цели, средства и нормы действия выступают в качестве основных единиц социального действия [4].

Н. Смелзер интерпретирует культурную подсистему социального действия, выделяя в ней следующие компоненты: доминантные цели (или ценности); регулирующие правила (или нормы), функция которых состоит в управлении процессами достижения поставленных целей; индивидуальную устремленность на достижение целей (мотивацию), а также ситуационные условия, которые используются в качестве средств достижения целей.

Сформировавшись изначально в рамках трудовой сферы, сегодня социальное партнерство вышло далеко за пределы отношений, возникающих между работодателем и работниками, уверенно вплетаясь в ткань взаимоотношений самых разных социальных субъек-

тов, общностей, групп, предполагая межсекторный характер взаимодействий.

Возрастает значение взаимодействий в рамках межсекторного социального партнерства в сфере обеспечения политической и социальной стабильности, формировании и развитии новых цивилизованных отношений, возникающих в гражданском обществе.

Значительный вклад в изучение вопросов в области межсекторного партнерства внес Питер Драк, который «разделил» общество на три сектора: государственный, частный или бизнес-сектор и некоммерческий или социальный сектор. В рамках разработанной трехсекторной модели он говорит о том, что государственный сектор призван обеспечивать общественное согласие, разрабатывать и издавать законодательные акты и реализовывать их, распределять материальные (в том числе и финансовые) ресурсы. Задача коммерческого сектора состоит в создании богатства и материальных благ, обеспечении продуктами и услугами членов общества. Целью деятельности некоммерческого сектора Питер Драк считает стремление изменить человеческую жизнь. Он считает, что сегодня не верно смотреть на государство в лице правительства как на единственный субъект решения социально-экономических проблем общества, поскольку решение социально-экономических проблем должно достигаться путем консолидации усилий всех трех секторов социума, каждому из которых отведена своя роль, при этом наиболее эффективные стратегии возможны лишь при скоординированности действий [6].

Известная американская публицистка С. Ваддок рассматривает социальное партнерство как взаимные обязательства корпорации (группы корпораций) взаимодействовать со структурами из различных секторов экономики (как государственного, так и гражданского (некоммерческого)). Здесь социальное партнерство предполагает обязательное объединение временных и трудовых ресурсов всех участников партнерских отношений. Люди работают в кооперации для того, чтобы решать общезначимые проблемы. Проблема частично может быть определена как социальная, тогда ее успешное решение выгодно субъектам партнерских отношений. Социальное партнерство ориентировано на решение тех проблем, которые простираются вне организационных границ и традиционных целей и лежат в пределах области традиционной государственной политики, в том числе и в социальной сфере. Очевидно, что такая консолидация усилий требует активного, а не пассивного участия всех сторон. С.Ваддок считает, что «участники должны сделать ресурсное обязательство, которое больше чем просто денежно-кредитные отношения» [5].

Сегодня главная задача межсекторного социального партнерства состоит в формировании и налаживании конструктивного взаимодействия между тремя секторами, представленными на общественной арене государства, региона, города или иной территории, – государственными структурами, бизнес-структурами (коммерческими предприятиями), а также некоммерческими организациями и объединениями. Очевидно, что представители каждого сектора изначально наделены разными возможностями и ресурсами, необхо-

димыми для участия в решении социальных проблем. Также се они имеют различные представления о самой природе проблем, возникающих в социуме. Но при этом, несмотря на все различия и связанные с ними противоречия, взаимодействие и эффективное сотрудничество всех трех субъектов межсекторного социального партнерства необходимо, поскольку ни государство, ни коммерческие структуры, ни граждане в лице общественных организаций и объединений не могут «в одиночку» преодолеть социальную несправедливость и возникающие в связи с этим социальные конфликты [10].

Таким образом, если рассматривать суть межсекторного социального партнерства в системе социальной защиты населения, то становится очевидным, что только взаимодействие представителей государственной власти и служб системы социальной защиты населения с деятельностью некоммерческих организаций, внедрение инновационных методов работы в сфере социальной защиты населения позволят государству проводить эффективную социальную политику, целью которой является достижение достойного уровня и качества жизни граждан.

Наиболее удачное схематичное отображение межсекторного социального партнерства, которое отражает и специфику действий и взаимодействий в системе социальной защиты населения, представлено В. Н. Якимцом (рис. 1).



Рис. 1. *Пространство трехсекторного социального партнерства*

Очевидно, что кроме пространства трехсекторного социального партнерства существует три типа двухсекторального взаимодействия: государство – некоммерческий сектор, бизнес – государство, бизнес – некоммерческий сектор. Эти пространства существенно отличаются друг от друга по ряду параметров, при этом для любого из указанных типов взаимодействия свойственно наличие одних и тех же функциональных полей в многомерной вариации которых формируется и реализуется тот или иной вариант межсекторного социального партнерства (рис. 2).

Наиболее успешная и эффективная модель социального партнерства в системе социальной защиты населения региона предполагает участие в треуголь-

нике социального партнерства государственного сектора, который включает в себя администрации регионального и муниципального уровней, Управления социальной защиты населения регионального, муниципального и местного уровней, а также социальные службы и учреждения для населения; сектор НКО представлен общественными организациями и

объединениями, защищающими интересы различных категорий населения (дети, молодежь, лица с ограниченными возможностями, мигранты и вынужденные переселенцы, жертвы насилия и др.); третий сектор – коммерческие организации, промышленные предприятия, индивидуальные предприниматели) (рис. 3).

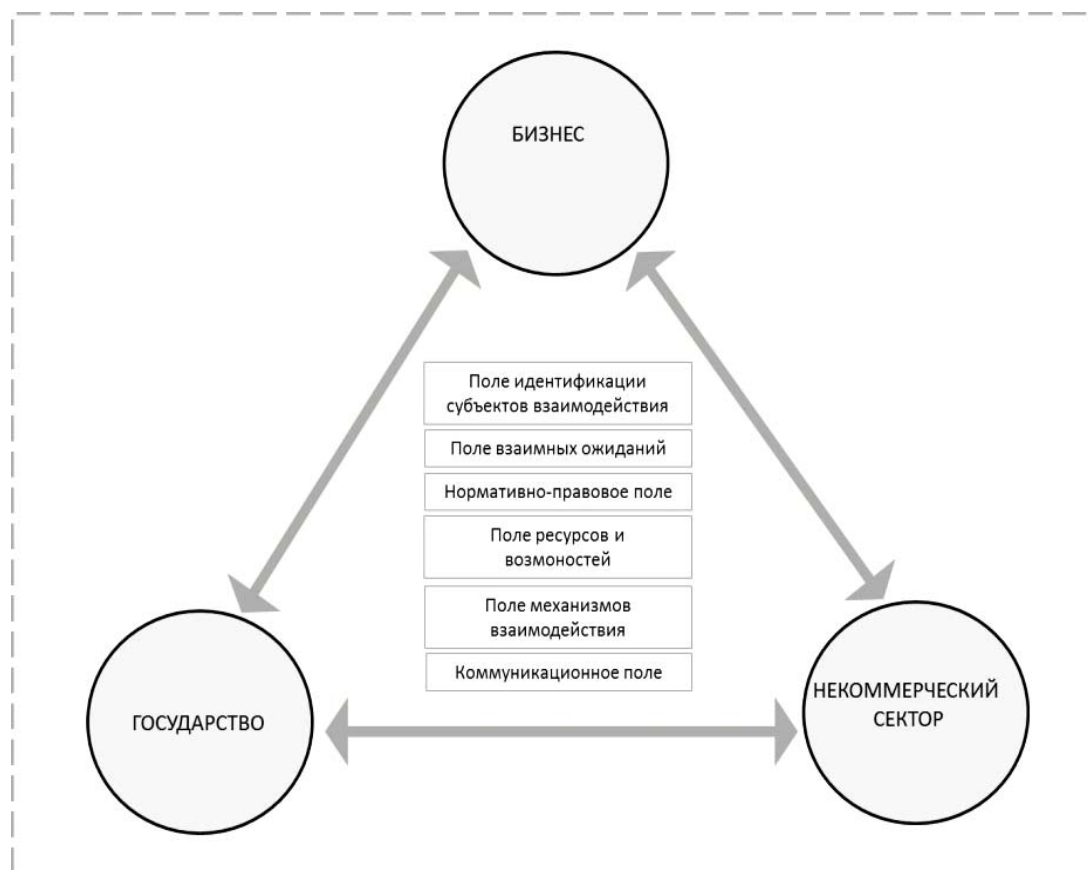


Рис. 2. Поля в пространстве межсекторного социального партнерства

Развитие институтов так называемого частно-государственного партнерства в России в последние годы является очевидным. Социальная ответственность бизнеса постепенно перерастает в частно-государственное партнерство, общественные организации становятся все более полноценными участниками политической, культурной и социальной жизни общества, активными субъектами управления социальной сферой.

Межсекторное социальное партнерство в рамках данной модели – это не только и не столько механизм перераспределения ресурсов для решения социальных проблем. Объектом общей ответственности оказываются не только социальные проблемы сами по себе, но и способы их решения. Это гражданские действия, предполагающие общественную инициативу, действия в рамках гражданского общества [12].

Межсекторное социальное партнерство заявляет о себе как эффективный способ формирования развитой системы социальной защиты населения на основе расширения гражданской поддержки целей и действий государственной власти, социальной консолидации. Сегодня идеи и цели межсекторного социального партнерства близки и востребованы среди широких

слоев населения, поскольку в их основе лежит необходимость объединения власти с обществом, формирование созидательного общества социальной справедливости, объединения материального с духовным [8].

Успешность взаимоотношений в рамках межсекторного социального партнерства определяется рядом условий. При этом есть обязательные условия, без которых данное взаимодействие просто неэффективно. Так, например, одним из важнейших участников треугольника межсекторного социального партнерства является институт гражданского общества, который мы рассматриваем как совокупность добровольных общественных объединений и организаций, профессиональных союзов, благотворительных организаций, общественных движений и др.

В реалиях современной жизни, когда формирование российского гражданского общества постепенно переходит в следующую фазу своего развития, активно идет процесс осознания гражданами демократических ценностей, и формируется в общественном сознании понимание того, что именно представители общества должны взять на себя ответственность за решение большинства социально значимых задач и

проблем. В связи с этим особую роль в социуме приобретают некоммерческие общественные организации, которые в силу своих программных и уставных положений ориентированы на решение практически всего спектра существующих социальных проблем.

Они призваны не только заниматься вопросами социальной защиты населения, но и взять на себя ответственность за реализацию целого комплекса социально значимых проблем.

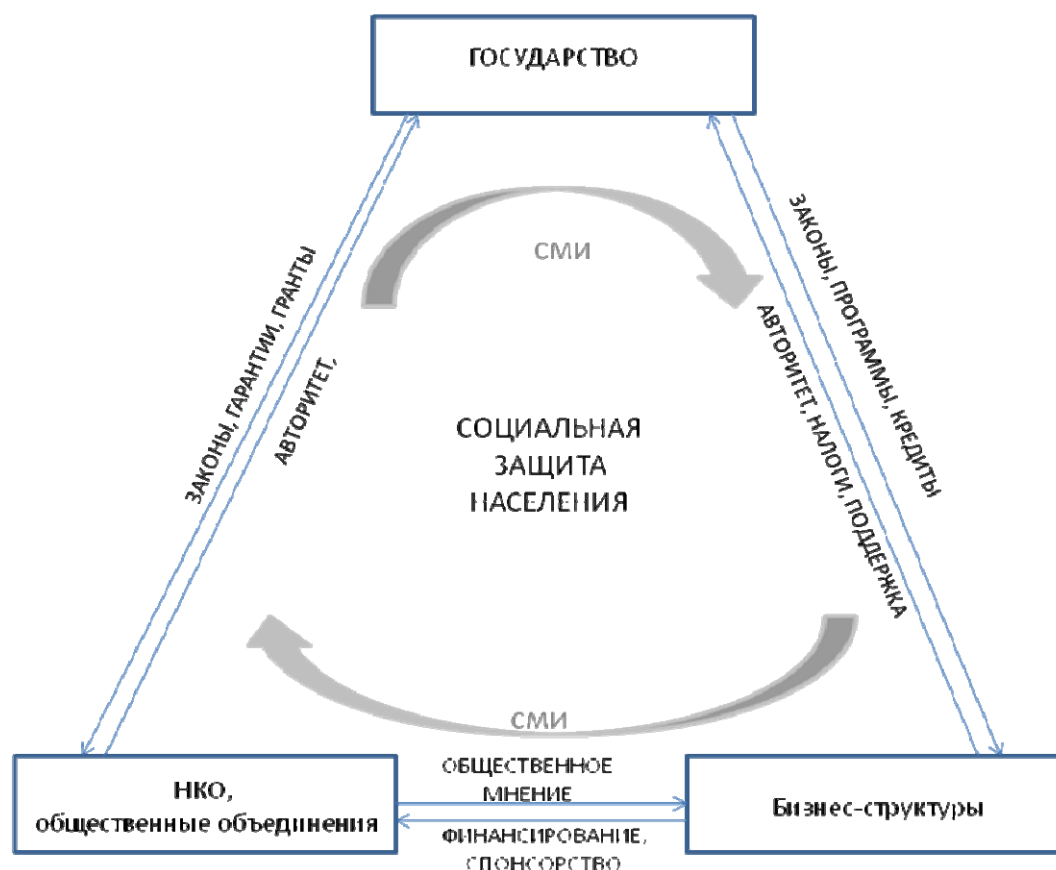


Рис. 3. Модель социальной защиты населения на основе социального партнерства

При этом общественные организации, даже располагая необходимым опытом работы и консолидируя усилия квалифицированных специалистов в различных сферах социальной жизни, не в силах реализовывать свои непосредственные функции с высоким социальным эффектом. Прежде всего, этот факт объясняется нехваткой финансовых и иных материальных средств и ресурсов (здесь следует отметить тот факт, что по действующему законодательству РФ некоммерческие организации не имеют поддержки со стороны федерального и муниципального бюджетов), недостаточной развитостью информационно-технической базы и системы поддержки со стороны всего социума в целом. Вследствие этого сегодня российские общественные организации часто осуществляют свою деятельность за счет средств, предоставляемых зарубежными фондами (но и таких организаций в стране не так много, но и они страдают от нехватки необходимых ресурсов). Между тем, некоммерческие организации способны разрешать проблемы социального характера гораздо эффективнее, чем многие специализированные федеральные, региональные или муниципальные структуры.

Анализ опыта работы некоммерческих организаций за рубежом свидетельствует о том, что им просто

необходимо налаживать тесные контакты с региональными и местными властями, и уже при поддержке административного ресурса реализовывать комплекс мер, направленный на решение наиболее социально значимых и внутриорганизационных проблем. Суть такого рода взаимодействия предполагает выработку особой специфической технологии, в основу которой заложен «социальный диалог», необходимый для совместной реализации существующих в обществе социально значимых проблем и вопросов. Такого рода взаимодействие «выгодно» каждой стороне в отдельности и всем субъектам гражданского общества в целом.

При этом «социальный диалог» понимается как процесс поиска государством или государственной организацией одного или двух социальных партнеров (в роли которых могут выступить некоммерческие организации) с целью эффективного разрешения какой-либо социальной проблемы [8].

Механизм межсекторного социального партнерства, консолидирующего государство, предпринимателей и общество вокруг целей социальной защиты населения выглядит следующим образом:

– по отношению к обществу государство в лице органов федеральной, региональной и местной вла-

сти, государственных служб и иных структур берет на себя осознанную ответственность за обеспечение и соблюдение социальных гарантий, получая взамен общественную поддержку и легитимность действующей власти;

- по отношению к представителям бизнес-структур государство создает и обеспечивает соблюдение гарантий прав собственности, благоприятные условия для создания и развития малого и среднего бизнеса, поддержку отечественных коммерческих организаций на международной арене, получая взамен поддержку национального капитала, а также соблюдение установленных государством законов и норм;

- баланс между социумом и капиталом строится на основе принципа социально ответственного поведения представителей коммерческого сектора в обмен на поддержку его интересов, целей и действий со стороны всего общества [12].

Задача государства заключается в создании правовых и экономических стимулов для развития этой деятельности. Задача профессиональных союзов и общественных организаций и объединений – вовлечь капитал в решение насущных социальных проблем и информировать государство о состоянии сотрудничества по вопросам социальной защиты.

Некоммерческие организации занимаются выявлением наиболее острых проблем, нуждающихся граждан, занимаются информированием населения о реализуемых социальных проектах и приоритетных направлениях деятельности, занимаются привлечением внимания общественности к актуальным социальным проблемам, занимаются сотрудничеством со средствами массовой информации, которые также выступают в роли ресурса, выполняющего не только информационную функцию, но и значительно степени влияющего на формирование положительного имиджа межсекторного социального партнерства в целом. Одной из главных целей НКО при такой организации деятельности является социальная инициатива, а также помощь в проведении мероприятий в рамках сотрудничества, координация деятельности всех субъектов взаимодействия, своего рода посредничество между государством и бизнесом.

Современное восприятие роли капитала в структуре межсекторного социального партнерства не сводится к благотворительности. Участие представителей коммерческого сектора в решении актуальных социальных проблем в настоящее время регулируется экономической целесообразностью такого рода затрат. При этом предприниматели извлекают и личную прибыль, инвестируя в человеческий капитал [5].

Бизнес берет на себя основную часть материальных расходов, необходимых на реализацию мероприятий в рамках межсекторного социального партнерства в системе социальной защиты населения, располагая при этом определенными послаблениями в сфере налоговой политики со стороны представителей региональной власти.

Недостаточная активность бизнеса в настоящее время обусловлена не только несовершенством нормативно-правовой базы, но и недостатком информации, что подчеркивает важную роль средств массовой информации при организации и проведении акций, ме-

роприятий, реализации социальных программ, основанных на партнерстве.

При данном типе взаимодействия региональная власть и субъекты региональной системы социальной защиты населения берут на себя функции координаторской деятельности, а также формируют необходимую нормативно-правовую базу для успешного сотрудничества и социального взаимодействия.

Исходя из вышесказанного, можно выделить основные направления межсекторного социального партнерства в сфере социальной защиты населения:

- содействие социальному, культурному, духовному и физическому развитию граждан;

- поддержка малого предпринимательства как условие обеспечения занятости населения;

- создание условий для более полного участия граждан в социально-экономической, политической и культурной жизни общества;

- появление новых возможностей для человека в выборе профессионального и жизненного пути, достижении желаемого социального статуса и успеха;

- эффективная реализация инновационного потенциала населения в интересах не только развития самих граждан, но и общественного развития.

Партнерство коммерческих предприятий и общественных организаций подразумевает появление новых возможностей в сфере реализации следующих направлений развития социально-экономической активности населения, которые позволяют решить множество актуальных социальных проблем:

- развитие сектора индивидуального предпринимательства;

- профессиональная ориентация, овладение дополнительными профессиональными навыками, построение карьеры;

- развитие социальной инициативы и добровольчества.

Становится очевидным, что налаживание партнерских отношений государственных структур с общественно-гражданскими и общественно-политическими формированиями в сфере социального управления позволяет власти не только эффективно решать широкий спектр социальных проблем, но и направлено на снижение социальной напряженности как государстве в целом, так и на уровне регионов и муниципалитетов, в частности. Значимым представляется и то, что применение технологий межсекторного социального партнерства в сфере социальной защиты населения способно снизить финансовые затраты посредством:

- развития механизмов оказания адресной социальной помощи нуждающимся категориям населения;

- ухода некоммерческих организаций и объединений с позиций просителей, их перехода на самообеспечение за счет предоставления гражданам социальных услуг различного типа;

- передачи третьему сектору ряда административных функций посредством конкурсных механизмов социального и муниципального заказов;

- привлечения в регион (район, город, округ, муниципальное образование) посредством создания си-

лами некоммерческого сектора социально значимых программ и проектов, доноров и инвесторов, дополнительных финансовых ресурсов из бюджетов федеральных программ, а также от зарубежных и отечественных благотворительных и грантовых Фондов;

– эффективного использования потенциала волонтерской деятельности и ресурсов благотворительности [7].

В качестве результата обращения к дополнительным финансовым и организационным ресурсам возможен уход от существующего сегодня общественно-стереотипа, в рамках которого экономика рассматривается исключительно как доходная часть бюджета, а социальная сфера – как расходная его составляющая. При этом формируется и новое рерриториально-образования как сферы не только «социально-ориентированной» или «реальной» экономики, но и целостной – «социальной экономики», что, в свою

очередь, способно устранить снисходительно-патрулирующее отношение представителей государственной власти к широким слоям населения, мобилизовать активность граждан в направлении развития своей территории; а также раскрыть и активизировать возможности человеческого потенциала для решения социально значимых проблем.

Формирование взаимодействия государственных структур, некоммерческих организаций и бизнес-структур на основе данной модели нацелено на создание интегрированной модели социальной защиты населения в регионе (государство – НКО – бизнес) и включает в себя комплексные меры по социальной защите населения. Такая форма взаимодействия призвана не только повысить спектр и качество оказываемых услуг населению, но и сделать партнерские отношения нормой общественной жизни.

### Литература

1. Автономова А. С. Социальные технологии межсекторного взаимодействия в современной России. М.: Российский благотворительный фонд НАН, 2003. С. 31.
2. Башмаков В. И. Социальное партнерство в России: пути становления // Уровень жизни населения регионов России. 2013. № 10. С. 60 – 70.
3. Грищенко Ю. И. Межсекторное социальное партнерство: НКО, государство, бизнес // Некоммерческие организации в России. 2014. № 5. С. 39 – 44.
4. Ковалев А. Д. Формирование теории действия Толкотта Парсонса // История теоретической социологии. М., 1973. С. 245 – 249.
5. Михеев В. А. Основы социального партнерства: теория и политика. М.: Экзамен, 2001. С. 38.
6. Михеев В. А. Многосторонние партнерства: определение, принципы, типология, процесс осуществления // Информационное общество. 2005. № 3. С. 18 – 25.
7. Рябухина Г. А. Социальная политика как партнерская ответственность государства и общества // Вестн. Моск. ун-та. (Серия 21: Управление (государство и общество)). 2011. № 4. С. 38 – 46.
8. Садков В. Г., Кузнецова О. Б., Старикова Л. И. Становление, проблемы и повышение общественно-экономической эффективности института социального партнерства в регионах России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2012. № 5. С. 7 – 16.
9. Токвиль А. де. Демократия в Америке. М., 1992. С. 379 – 380.
10. Хананашвили Н. Л. Межсекторные взаимодействия: методология, технологии, правовые нормы, механизмы, примеры. М.: Российский благотворительный фонд НАН, 2002. С. 13.
11. Христофоров А. В. Социальное партнерство как фактор взаимодействия государства и малого бизнеса // Соц.-гуман. знания. 2013. № 3. С. 213 – 217.
12. Якимец В. Н. Социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. М., 2004. С. 459.

### Информация об авторах:

**Волкова Ольга Александровна** – доктор социологических наук, профессор кафедры социальной работы Белгородского государственного национального исследовательского университета, [Volkova\\_oa@bsu.edu.ru](mailto:Volkova_oa@bsu.edu.ru).

**Olga A. Volkova** – Doctor of Sociology, Professor at the Department of Social Work, Belgorod State National Research University.

**Гребеникова Юлия Александровна** – ассистент кафедры социальной работы Белгородского государственного национального исследовательского университета, [Grebenedikova@bsu.edu.ru](mailto:Grebenedikova@bsu.edu.ru).

**Yulya A. Grebenikova** – Assistant Lecturer at the Department of Social Work, Belgorod State National Research University.

Статья поступила в редколлегию 30.04.2015 г.