



Электронная библиотека  
Гражданское общество в России

---

## Социальная работа и гражданское общество

Коллективная монография

Электронный ресурс

URL: [http://www.civisbook.ru/files/File/socialqnaq\\_rabota.pdf](http://www.civisbook.ru/files/File/socialqnaq_rabota.pdf)

Перепечатка с сайта НИУ-ВШЭ  
<http://www.hse.ru>

URL: <http://www.civisbook.ru>

**Социальная работа и гражданское общество.  
Коллективная монография / Под ред. И. А. Григорьевой,  
А. А. Козлова, В. А. Самойловой.  
СПб.: Скифия-Принт, 2006. 311 с. ISBN 5-98620-030-6.**

Книга написана ясным и живым языком, аккумулирует большое количество разнообразных мнений и идей, относящихся к вопросам развития гражданского общества и социальной роли НГО / НКО, является практически единственным русскоязычным изданием, столь полно раскрывающим аспекты социальной роли НГО / НКО в обществе. Издание снабжено библиографией и состоит из одиннадцати глав.

Достоинством книги является системное описание организации, форм и видов НГО / НКО. Авторы используют комплексный анализ сегментов неформальной экономики, в том числе советского периода, особенностей становления третьего сектора в постсоветский период. Для работников социальной сферы книга будет интересна как практическое руководство по решению вопросов взаимодействия государственного и негосударственного сектора в области оказания социальных услуг.

Финский исследователь К. Урпонен в своем материале делает замечательный исторический срез развития «гражданского общества» и генезиса самого понятия «гражданское общество» от античной эпохи, через эпоху Просвещения до настоящих дней. Он отмечает, что «дефиниции “гражданского общества”» варьируются в зависимости от времени и пространства, а также автора определения» [С. 23]. При всем многообразии определений «гражданское общество окружено и во многом определяется государством, его характером и властными отношениями, тесно переплетается с общественной практикой и ее структурами, а также с вопросами повседневной жизни граждан» [С. 23].

Особенно интересны разделы по вопросам взаимодействия гражданского общества и государства, благосостояния в обществе типа постмодерн, проблемы управления и финансирования НГО / НКО. Хорошо освещены отношения между гражданским обществом и государством в странах Западной Европы, где гражданское общество создало арену для свободных собраний, выражения мнения и влияния. Это формирует видение ключевого вопроса об обеспечении коллективного благосостояния современного общества через призму взаимоотношений между гражданским обществом и государством. «Сокращая бюджет и повышая долю личной ответственности граждан, государства в определенном отношении свели на нет свои прежние решения. Снова стал вопрос о роли государства и общества, а также граждан в реализации благосостояния в обществе. Государства стали все активнее вместо компенсации потери доходов уделять внимание финансированию

мероприятий, помогающих гражданам справляться с трудной жизненной ситуацией, в которой они могут оказаться в ближайшем будущем. Такими мероприятиями являются обеспечение базовой социальной защиты и сопутствующих услуг. От самих людей требуется активность и личная ответственность» [С. 37].

Формирование гражданского общества во множестве развитых стран позволило существенно повысить уровень человеческого потенциала и социальной защищенности граждан. Структуры гражданского общества наиболее близки к потребностям каждого конкретного человека и способны более чутко и разнообразно реагировать на запросы и решать задачи по нахождению баланса и распределению социальной справедливости.

В России государственные организации, производящие социальные услуги, реально мало контактируют с организациями самопомощи. Социальное обслуживание в государственных учреждениях формализовано, зачастую не может учитывать особенности разных групп населения, местную специфику, индивидуальные потребности. Некоммерческие организации действуют более эффективно, так как многие услуги оказываются людьми, которые испытали на себе проблемы, схожие с проблемами клиентов. В сфере развития социальных услуг гражданское общество формирует пространство, в котором граждане могут предъявлять общие запросы как к государству, так и к рынку, пытаясь восполнить недопроизводство определенных услуг или обеспечить более весомое и влиятельное представительство интересов различных социальных групп общества. Гражданское общество создает площадку взаимодействия разных секторов, с одной стороны, демократизирует общество и создает инструмент защиты против всевластия государства и рынка — с другой, а также может выступать в роли производителя социальных услуг и взаимоподдержки. Задача гражданского общества состоит в формировании и представлении интересов граждан, защите прав граждан и развитии сферы услуг; государство со своей стороны должно заботиться об издании соответствующих законов и механизмов их действия. Такие факторы как безработица, глобализация, загрязнение окружающей среды и некоторые другие, порожденные социальной стратификацией, подчеркивают значение гражданского общества как рупора и представителя интересов граждан. В России в настоящее время общественность и власти осознают важность включения новых ресурсов (добровольный и безвозмездный труд) для преодоления реальных трудностей затянувшегося переходного периода. Пропаганда идей гражданского общества и создание (развитие) неправительственных организаций, способных оказывать насущные услуги населению является одной из важнейших задач планомерного экономического и социального продвижения нашей страны по пути к демократии.

Возрастание роли некоммерческого сектора в общественной жизни напрямую связано с ростом гражданской инициативы, самосознания и активным участием граждан в политической жизни. Мировой опыт показывает, что некоммерческие организации способствуют организации самопомощи путем объединения с единомышленниками и являются одним из каналов привлечения внимания органов управления к возникающим проблемам общества. Перспективность НКО в России заключается в аккумулировании гражданской активности людей, росте их самосознания и повышении приоритета моральных ценностей. Для государства развитие широкой сети общественных организаций будет служить дополнительным механизмом «социальной защиты» определенных групп населения, увеличивая активизацию самопомощи, включая пассивные человеческие и социальные ресурсы в ткань общества. Можно согласиться с авторами, что население плохо осведомленно о существующих в стране гражданских организациях, так как их деятельность носит локальный характер. Людей, не получающих помощь НКО, в стране большинство, а межгрупповые и межрегиональные связи НКО отсутствуют. Возможно, отсюда и недоверие к ним. Сейчас идет процесс установления горизонтальных связей между НКО, занимающихся схожими проблемами; создаваемые в ряде регионов ресурсные центры позволят координировать деятельность этих организаций.

Современное российское государство чрезвычайно медленно вырабатывает общую позицию в отношении взаимодействия с НКО. Пережитки патернализма, экономические проблемы прозрачности финансирования (теневая экономика), непоследовательность государства в законотворчестве подрывают доверие к НКО. Общественное сознание в вопросах демократических ценностей крайне консервативно. Низкий уровень политической культуры, приобретенная за годы социализма гражданская пассивность и сформированные представления (обо всех должно заботиться государство) изменяются медленно. На восстановление гражданской культуры хотя бы «до уровня 1914 года» может уйти немало лет.

Хотя Российская Федерация ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления, а муниципалитет предполагался как самоуправление населения – добрые намерения остались на бумаге. Зависимость местных муниципальных бюджетов от донорства субъектов РФ, от законов, ущемляющих права местного самоуправления (частичная передача полномочий), вызывает сомнение в том, является ли муниципалитет органом самоуправления населения и разновидностью НГО? Статья 71 Конституции РФ гласит, что исключительной компетенцией центральной власти является «регулирование прав и свобод граждан», что мы и наблюдаем в действительности. Самоорганизация общества

неправомерно объявлена сферой компетенции государства и ставится под его контроль.

В отличие от бюрократических государственных структур, НГО создается для решения конкретных задач людьми, заинтересованными в их достижении. Важнейшими функциями НГО / НКО является участие в правотворчестве (проведение референдумов, общественных слушаний), участие в выборах органов власти, осуществление общественного контроля деятельности государственных и муниципальных органов, развитие механизмов независимой экспертизы и общественного мониторинга, правовое и экологическое просвещение, благотворительность и многое другое.

Анализ понятия НГО / НКО и его терминологическая интерпретация в различных определениях, данных в тексте, побуждает читателя по-иному посмотреть на казалось бы понятные вещи. Существует международное определение: «Неправительственная организация — это некоммерческое (бесприбыльное) образование, членами которого являются граждане или ассоциации граждан одной или более стран и деятельность которого определяется коллективным волеизъявлением его членов с учетом нужд членов одной или более общин, с которым сотрудничает эта НПО» [С. 49].

В статье 2 Закона РФ «О некоммерческих организациях» записано: «Некоммерческой организацией является организация, не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками». Это несоответствие уже может не позволить эффективно и объективно проводить сравнительные исследования и давать заключения «об общественной выгоде» НГО / НКО, хотя российское законодательство допускает их создание как организаций общественной пользы, так и организаций взаимной выгоды. При этом отдельные виды НПО создаются исключительно для достижения общественно полезных целей. Действительно, можно согласиться с авторами книги в том, что государству следовало бы установить дифференцированный режим учреждения, регистрации и финансовой отчетности НГО / НКО различных организационно-правовых форм.

Замечательно освещена тема добровольного неоплачиваемого труда в современных постсоветских условиях, которая тоже требует особого внимания. В России исторически сильны традиции общины, хотя о волонтерстве и добровольчестве в западном понимании говорить не приходится. У многих граждан России высока степень готовности к безвозмездному труду и по сегодняшний день, но не в рамках организованной помощи. Небольшие районные общества помощи инвалидам, объединения семей, имеющих проблемных детей, разнообразные центры детского творчества, общества сестер милосердия, жилищные объединения

малоэффективны и ограничиваются деятельностью на небольшой территории. Местные органы государственной власти пытаются налаживать контакты с НГО / НКО и выработать совместные стратегии для решения социальных проблем, но пока их редко признают как равноправных партнеров. Гораздо чаще их используют для кратковременных целей – таких, как участие в выборах.

В настоящее время после принятия ФЗ №122 от 24 августа 2004 года государственные полномочия в области оказания социальных услуг переданы на уровень субъектов РФ. Действительно, государственные учреждения производят часть необходимых социальных услуг. Но двадцатилетний опыт развития социального обслуживания в России показал, что некоторые услуги из привычного, утвержденного государством Перечня гарантированных социальных услуг не пользуются спросом (или пользуются в мизерных количествах). Многие социально-бытовые услуги просто завуалированы под словами «содействие в...» и т. п., а некоторые, в которых наиболее нуждаются граждане, даже не прописаны. И вот здесь параллельно с государственными учреждениями могли бы работать и НГО / НКО, «закрывая» целую нишу «непрописанных» услуг. «Нужна серьезная нормотворческая работа по временной и стоимостной оценке и стандартизации оказываемых услуг» как для государственных, так и негосударственных структур. Солидарна с авторами в том, что «социальное обслуживание должно оставаться доступным, но становиться более гибким и дифференцированным в соответствии с потребностями разных социальных групп» [С. 75]. Важность НГО как поставщика услуг для социальной сферы заключается в том, что возможности производить услуги индивидуально, «малым тиражом» у них значительно выше, чем у государственных социальных учреждений. Хотя многие социальные работники, пришедшие в сферу социальной защиты по «зову души», и так безвозмездно выполняют множество необходимых услуг, не входящих в перечень.

Остро стоит вопрос финансирования социальной сферы как государственного сектора, так и в большей степени НГО. Активность НГО носит волнообразный характер из-за неспособности организовать постоянное финансирование проектов. Общими усилиями частично «затыкаются дыры» в адресной социальной помощи, но ликвидировать зависимые и иждивенческие стратегии в повседневной жизни «слабых» групп населения пока не может никто. Демонстрация зависимого положения, поиск различных форм помощи у любых организаций является эффективным способом пассивной адаптации к изменившимся условиям повседневности. Однако согласимся, что общественная и государственная забота о гражданине «должна выражаться только как дополнение к его самодеятельности и самообеспечению», с ориентацией «на баланс интересов всех групп населения

с учетом приоритетов детей и нетрудоспособных (по здоровью или возрасту)» [С. 81].

Поднятый авторами аспект вопроса симметричности гражданских прав и обязанностей, справедливого общества, конфликт между гражданскими обязанностями и возможностью государства обеспечения прав и гарантий очень значим для населения России. В сознании большинства граждан социальные права существуют только в связке с социальными гарантиями, а не с социальными возможностями и обязанностями, поэтому предложенный подход необходимо развивать. Развитие способности к саморегулированию и самоорганизации у людей и одновременное уменьшение роли государства (снятие патерналистской опеки) потребует времени. Будущее за формированием нового типа взаимоотношений государства и граждан.

В книге детально рассмотрены вопросы о роли международного сообщества в становлении НКО в России, их характерные черты и направления деятельности. Освещена работа конкретных НКО по разным направлениям в различных регионах Российской Федерации. Достоинством данной главы является то, что описанная деятельность совместных или зарубежных НКО может стать моделью для многих подобных российских организаций. Опыт работы зарубежных НКО «будет способствовать формированию социально-ориентированного мышления российского бизнеса и расширению его участия в общественных делах» [С. 116].

Во втором разделе на основе многочисленных источников авторы в историческом контексте рассматривают различные формы благотворительности, сеттльмент-движений и иных видов негосударственной социальной поддержки как в России, так и за рубежом. Информация интересна в плане выявления наиболее продуктивных вариантов реформирования социального обслуживания. Санкт-Петербургу и другим крупным городам в значительной степени повезло: у них большой процент НГО / НКО социальной направленности, чем не могут похвастаться небольшие города и тем более сельские поселения.

По мнению авторов, работа в НГО помогает молодежи в решении лично значимых задач, способствует личностному росту, повышению уровня гражданской ответственности и жизненной активности. Правильно «считают руководители молодежных организаций, где бы впоследствии не работали молодые люди, прошедшие школу “волонтерства”, – в государственном или коммерческом секторе, они будут помогать людям и поддерживать организации, представляющие гражданские интересы» [С. 146]. В современных условиях общественные организации предоставляют услуги, сходные с предоставляемыми услугами государственных служб, чаще дополняя и индивидуализируя их. НГО гибче и оперативнее реагируют на потребности общества,

разрабатывая и внедряя новые социальные технологии. «В условиях дефицита материальных, финансовых, а часто и человеческих ресурсов в системе государственной социальной работы НГО вносят свой, довольно заметный, вклад в решение задач социальной политики государства» [С. 146]. «Усиливая рынок услуг в целом, НГО расширяют возможности получения социальной помощи для большего количества людей» [С. 153]. Даже если контакты НГО и клиента одноразовые, но продуктивные, то у человека, пусть и социально исключенного, появляется надежда на повторные контакты и дополнительную помощь, тем самым повышается доступность социальных услуг и возможность социальной реабилитации.

Самоуправляемые добровольческие организации в России становятся одной из главных организационных сил в гражданском обществе, содействующих общественному благосостоянию. «Демократия, как организационный признак НКО, представляет собой механизм формирования личной и коллективной ответственности и полномочий, необходимых для активного гражданства и сильной общественной сферы» [С. 190]. Современная Россия переживает глобальные и локальные преобразования. Перемены затрагивают все без исключения сферы общественной жизни, ускоряя процесс социальной эволюции. Мировой опыт показывает, что НКО, развиваясь, движутся в сторону рыночно-коммерческих отношений.

В третьем разделе авторы системно раскрывают причины проблем правового регулирования функционирования и управления НГО / НКО в России, затрагивая вопросы формирования коллегиального управления организациями. Организация деятельности НГО / НКО рассмотрена через функции менеджеров разного уровня, профессиональную компетенцию высшего органа, разработку целей, задач и миссии. Целую главу занимает вопрос финансирования, напрямую зависящего от эффективной деятельности как самих НКО, так и их руководителей. «Ответственность за состояние некоммерческого сектора, в том числе в вопросах финансирования, лежит и на государстве, создающем нормативно-правовую базу и реализующем определенную социальную политику, либо способствующую развитию некоммерческого негосударственного сектора, либо нет» [С. 234]. Аспекты и циклы фандрайзинга будут интересны всем руководителям как государственного, так и негосударственного уровня.

Сотрудничество НКО и университетов, как российских, так и зарубежных, формирует новые точки соприкосновения по решению задач взаимодействия и создает новую модель общественного участия. «В обучении специалистов социальной работы НКО являются основным звеном, соединяющим его с практической работой и добровольным участием в гражданской деятельности» [С. 269]. Такое со-



трудничество важно для новых программных исследований, для подтверждения положительных практических результатов научными исследованиями, для повышения квалификации практикующим социальным работникам, для разработки стратегии разрешения общественных проблем.

Разные формы сотрудничества, качество и степень включенности в такое сотрудничество дает социально-экономический и нравственный положительный эффект обеим сторонам: студенты знакомятся с практической сферой социальной работы, а общественные организации расширяют свои знания об общественных проблемах и могут использовать полученные знания в расширении практической деятельности на пользу местных сообществ.

---

Татьяна Андреевна Куприянова,  
аспирантка ф-та социологии СПбГУ,  
директор КЦСОН, г. Чудово, Новгородская область  
электронная почта: tatyandreevna@mail.ru

---

