УДК [35.088.8:323.21](470.319)

ОРЛОВА В.Н.,
КОМЛЕВА В.В.

Управление системой социального партнерства в регионе

В данной статье рассматриваются вопросы обеспечения управления взаимодействием субъектов социального партнерства: органов власти, некоммерческих, коммерческих организаций и общественных формирований.

Особое внимание уделяется механизмам социального партнерства как совокупности методов и инструментов, с помощью которых обеспечивается достижение партнерского взаимодействия сторон. В качестве примера развития системы социального партнёрства в социальной сфере конкретного региона рассмотрена Орловская область. Авторы видят успешное управление системой социального партнерства в регионе через построение эффективных и работоспособных схем сотрудничества органов власти, бизнеса и местных сообществ.

Ключевые слова: управление, социальное партнерство, социальная структура общества, партнерские отношения, соглашение, коллективный договор, государственно-частное партнерство.

Устойчивое социально-экономическое развитие региона является результатом принимаемых решений и деятельности, которую ведут разные представители общества. В процессе управления особенно важен баланс интересов между органами власти, бизнесом и местными сообществами в вопросе об ответственности за благосостояние региона. Вместе с тем успешное выполнение задач зависит от развития партнерства между различными сообществами по тем вопросам, которые находятся в сфере взаимных интересов.

Для развития общества нет более важной и актуальной проблемы, чем достижение социального согласия. Исторический опыт многих стран свидетельствует, что их развитие без социальных потрясений и разрушений во многом связано с идеей социального партнёрства, взаимодействия и сотрудничества различных сторон.

Наиболее значимая роль в управлении развитием региона принадлежит, безусловно, органам власти (как регулятору и проводнику государственной политики) и бизнесу (как основному производящему сектору). Практика показывает, что объем финансовых ресурсов, предназначенных для исполнения расходных обязательств большинства регионов, ниже их реальных потребностей. Бюджеты даже благополучных регионов не могут обойтись без трансфертов, особенно в условиях преодоления последствий мирового экономического кризиса. Поэтому важным условием устойчивого развития регионов является привлечение бизнеса к решению региональных проблем на партнерских, взаимовыгодных условиях.

Масштаб и сложность социальных проблем в современной России требуют поиска новых эффективных путей их решения. Все более актуальной становится необходимость налаживания социального партнёрства, т.е. системы, которая бы отвечала ведущим тенденциям общемирового развития социальной сферы. Существует множество концептуальных подходов к исследованию взаимодействия социальных структур общества. В целом общество рассматривается как сложная система, характеризующаяся социальными по своей природе системными качествами и свойствами, такими как структурированность, самоорганизация, регулируемость, устойчивость, динамичность.

Структура общества складывается вследствие того, что каждый человек, удовлетворяя свои потребности и реализуя свои интересы, вступает в общественные отношения и занимает определенное место в системе этих отношений. Происходящая социальная дифференциация и формирует социальную структуру. Структурные элементы общества могут развиваться, распадаться и возникать вновь, одни сегменты могут укреплять систему, другие – дестабилизировать ее, однако необходимыми остаются устойчивость и в то же время динамичность развития[1].

Настоящее развитие России в значительной степени характеризуется активным и часто противоречивым процессом формирования трех секторов, свойственных любому обществу с развитой институциональной структурой: государственного, коммерческого и некоммерческого. Особенно актуальными вопросы управления государством, экономикой и общественной жизнью становятся в периоды, когда старые нормы, ценности, установки по тем или иным причинам отбрасываются, а новые еще только формируются. В этой связи ключевой задачей, стоящей перед современной Россией, является обеспечение устойчивого и безопасного социально-экономического развития в контексте взаимодействия структурных элементов общества. Узловой элемент, вокруг которого или на базе которого формируется социальное партнёрство, – это социальная проблема. Такое взаимодействие необходимо, чтобы совместными усилиями решать значимые негативные социальные явления (бедность, бездомность, сиротство, насилие в семье, загрязнение окружающей среды и др.). Установление партнёрских отношений способствует снижению социальной напряженности, ликвидирует элементы противостояния, конфликтности и закладывает основы стабильности, общественного порядка. Представители различных секторов обычно по-разному осознают собственную ответственность за решение этих социальных проблем. Но, несмотря на различия и противоречия, сотрудничество необходимо. Государство может выступать катализатором перемен в социально-экономической жизни, финансово и институционально поддерживать общественные инициативы, на которых основано партнёрство. Государство создает законодательные и нормативные условия для реализации инноваций, развития местного самоуправления, некоммерческого сектора, благотворительной деятельности. Оно формулирует целевые программы развития социальной сферы и объединяет для их реализации различные ресурсы. Используя разные организационные и финансовые механизмы, в том числе социальный заказ, для осуществления целевых социальных программ государство привлекает местное самоуправление, некоммерческие организации (НКО) и бизнес. Местное самоуправление действует наравне с другими формами общественной и частной самоорганизации, общественным самоуправлением, общественными объединениями, корпорациями и другими. Представляя интересы местного сообщества, местное самоуправление в рамках своих полномочий обеспечивает возможность наиболее эффективного решения социальных проблем через реализацию конкретных проектов. Оно действует совместно с общественными объединениями и представителями бизнеса, заинтересованными в развитии местного сообщества.

Некоммерческий сектор в настоящее время анализируется учеными как важнейшая составная часть гражданского общества, с одной стороны, и как система создания и доставки потребителю общественных благ – с другой. Особо отмечается демократический, добровольный характер некоммерческого сектора, основанного на непринудительном характере осознанной гражданской инициативы. Именно это отличает третий сектор от государства и сближает его со структурами рыночной экономики. В отношении НКО появилось такое определение: “бизнес, имеющий общественную миссию”. НКО, профессиональные ассоциации, независимые аналитические центры предлагают новые идеи, решения, социальные технологии, обеспечивают гражданский контроль за действиями власти, привлекают к работе волонтёров. Общественные объединения выражают интересы определенных групп населения и выдвигают новые ценностные ориентиры. Бизнес и ассоциации предпринимателей предоставляют

благотворительные пожертвования, а также возможность использовать опыт и профессионализм компетентных менеджеров в решении общественно значимых проблем[2].

Безусловно, возможности и роль сторон в рамках социального партнёрства неодинаковы. Если роль коммерческих организаций заключается главным образом в возможностях финансирования, а роль государственных структур – еще и в использовании властных рычагов, то общественные объединения формируют и организуют уникальный ресурс – социальные инициативы граждан. И дело не только в том, что организации третьего сектора "ближе" к населению и при оказании услуг могут действовать более гибко, эффективно и "человечно", чем государственные учреждения. В своей деятельности они воплощают новые (альтернативные) ценности и приоритеты. Прежде всего это ценности и приоритеты групп с неравными возможностями, которые лишены доступа к власти и информации. Общественные организации "озвучивают" потребности этих людей, обычно первыми формулируя социальную проблему[3].

Наиболее важной особенностью управленческой деятельности на региональном уровне является участие населения. Вопросы местного значения решаются не только в его интересах, но прежде всего с его участием. Проводимые преобразования в ходе реализации муниципальной реформы направлены на расширение непосредственного, прямого участия граждан во всех сферах жизнедеятельности, на рост влияния и усиление контроля жителей той или иной территории за действиями избранной ими муниципальной власти.

В качестве примера развития системы социального партнёрства в социальной сфере конкретного региона мы рассмотрим Орловскую область. Одним из основных инструментов повышения доходов работающих граждан и обеспечения справедливого распределения средств, направленных на потребление, в Орловской области является социальное партнерство, осуществляемое в рамках Соглашения между Правительством Орловской области, Федерацией профсоюзов Орловской области и объединением работодателей Орловской области "Объединение промышленников и предпринимателей Орловской области" на 2011–2013 годы. Оно охватывает наиболее важные аспекты социально-трудовой сферы, решение которых обеспечивает экономическую, правовую и социальную защиту интересов трудящихся.

В рамках финансовых возможностей организаций наиболее эффективным инструментом регулирования оплаты труда и последовательного ее повышения является коллективный договор. Коллективные договоры действуют в 1468 организациях области. В коллективно-договорное регулирование вовлечено более 125 тысяч работников.

По итогам 2012 года рост заработной платы у социальных работников составил 13,6%, работников культуры – 15%, образования – почти 17%. Заработная плата учителей школ повышалась дважды, в сентябре и декабре, что позволило довести ее уровень до средней по региону. Повышалась также заработная плата работников дошкольных учреждений. Среднемесячная зарплата по отрасли здравоохранения выросла к 2011 году более чем на 33%.

Для выстраивания отношений с местным сообществом и практической реализации социально значимых идей в настоящее время в практике учреждений социального обслуживания населения Орловской области успешно внедряется и применяется технология развития социально-ориентированных некоммерческих организаций и общественно-государственного партнерства на территории области, которая представляет собой уникальный механизм регулирования согласования интересов бизнеса, общества, власти и эффективный метод социальной коммуникации в оказании социальной помощи незащищенным категориям граждан.

В целях налаживания конструктивного взаимодействия между тремя силами: государственными структурами, коммерческими предприятиями и некоммерческими организациями – был проведен "круглый стол" с участием представителей органов власти, Аппарата Губернатора и Правительства Орловской области, Орловского областного Совета народных депутатов, Администрации города Орла, Центра труда и социально-экономических отношений Орловского филиала РАНХиГС, а также

лидеров общественных организаций. Мероприятие проводилось в рамках III Социального Форума России "Новая социальная политика России. Точки роста". Целью мероприятия было рассмотрение проблемы развития социально-ориентированных некоммерческих организаций и общественно-государственного партнерства на территории области. В ходе обсуждения прозвучали выступления по вопросам нормативного регулирования сферы государственно-частного партнерства и развития социально-ориентированных некоммерческих организаций в Орловской области, государственной поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций Орловской области, организации работы с социально-ориентированными некоммерческими организациями в городе Орле, реализации комплексной программы "Вопросы поддержки деятельности социально-ориентированных некоммерческих организаций".

По итогам заседания были выработаны рекомендации, которые позволят эффективнее использовать потенциал социально-ориентированных некоммерческих организаций для решения социально значимых задач региона и развития институтов гражданского общества в Орловской области, а именно:

1. Рассмотреть возможность квотирования части бюджета, предусмотренного для проведения конкурса грантов Президента Российской Федерации, для регионов с высокой численностью населения, с высокой долей населения, нуждающегося в социальной защите, имеющих высокий уровень дефицитности регионального бюджета, при сохранении существующей конкурсной процедуры тайного отбора победителей федеральными организациями – операторами конкурса.

2. Рассмотреть возможность введения механизмов стимулирования и развития социального предпринимательства на региональном уровне.

3. Рассмотреть возможность введения механизмов стимулирования органов местного самоуправления для выделения в бюджетах средств для проведения конкурсов грантов поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций.

4. Рассмотреть возможность введения механизмов стимулирования к регулярной публичной отчетности и информационной прозрачности социально-ориентированных некоммерческих организаций для привлечения добровольцев в свои ряды.

5. Рассмотреть возможность в рамках развития общественно-государственного партнерства введения инструментов нормативно-правового регулирования объективной оценки качества предоставления социальных услуг общественными партнерами, оценки их финансовых возможностей, способности исполнить соответствующий государственный заказ.

Отношения между Управлением социальной защиты населения Орловской области и неправительственными организациями сориентированы на поиск и достижение социального партнёрства, на обеспечение оптимального баланса в реализации общих и специфических интересов сторон. Такое взаимодействие необходимо, чтобы совместными усилиями решать социально значимые проблемы в регионе.

В целом анализ ситуации свидетельствует о том, что большинство представителей государственных структур готовы взаимодействовать с общественными организациями. При этом среди критериев в выборе партнёров от неправительственных организаций и общественных объединений преобладают: инициативность, готовность к диалогу, порядочность и конструктивность со стороны лидеров, имидж организации. Управление социальной защиты населения имеет постоянных и проверенных партнеров – это Федерация профсоюзов области, областное общество "Знание", Орловское региональное отделение "Российский Красный Крест", Советы ветеранов, областная общественная организация Всероссийского общества инвалидов. Партнёрские отношения в сфере социальной защиты населения – это совместные социальные мероприятия, программы и проекты. В настоящее время в Орловской области около 500 организаций, предприятий различных форм собственности являются постоянными партнёрами учреждений социальной защиты населения в оказании помощи незащищенным категориям граждан. Отработаны совместные проекты с общественными организациями по работе с детьми-инвалидами в стационарных условиях: ассоциацией юных лидеров, практических

психологов и психотерапевтов "Практик", областной общественной организацией Всероссийского общества инвалидов, благотворительной организацией "Орловские соотечественники" и другими. Сотрудничество по оказанию гуманитарной помощи осуществляется с американским международным благотворительным фондом "Жизнь ребенка", международной культурно-просветительской организацией "ХАМА" в России, центром народной помощи "Благовест", ассоциацией "Духовное возрождение". Развитие партнёрских отношений в сфере социальной защиты инвалидов имеет особую актуальность и общественную значимость.

Таким образом, общественный сектор Орловского региона на данный момент представлен широким спектром общественных организаций, движений и фондов, призванных самой идеей своего создания содействовать развитию партнерских отношений в местном сообществе и отстаивать интересы слабо защищенных категорий граждан. Правительство Орловской области проводит последовательный курс на укрепление правовых гарантий и улучшение экономических условий для развития общественной и частной инициативы в сфере благотворительности, в достижении социального благополучия инвалидов, в реализации адресности социальной помощи. Главным в социальном партнёрстве должен быть принцип: государственные органы власти и неправительственные организации должны воспринимать друг друга как равноправные партнёры.

В соответствии с принятым Законом Орловской области от 12 октября 2011 года № 1277-ОЗ "Об участии Орловской области в государственно-частных партнерствах" бизнес может быть вовлеченным в развитие региона путем осуществления различных социальных программ. К приоритетным направлениям социального финансирования относятся: улучшение системы здравоохранения; развитие учреждений для организации досуга молодежи и подростков; помощь самым незащищенным группам населения; содействие занятости населения муниципальных образований; благоустройство городов и поселков. Среди основных инструментов реализации социальных программ бизнесом – денежные гранты, благотворительные пожертвования и спонсорская помощь, софинансирование, социальные инвестиции и другие.

Социальные программы бизнеса, направленные на региональное развитие, должны реализовываться в тесном взаимодействии с органами власти. При этом участие компаний в социальной сфере территорий сопровождается не только ростом бюджетов социальных программ и профессионализмом управления социальными программами, но и ростом взаимных ожиданий органов местной власти и бизнеса. На наш взгляд, подчас рост ожиданий органов местного самоуправления от бизнеса может привести к тому, что социальные программы бизнеса могут восприниматься как обязательное, а не добровольное участие компаний в развитии социальной сферы территорий. Подобная позиция приводит к усилению давления на бизнес со стороны органов власти, выраженного в феномене "добровольно-принудительной благотворительности", прямым следствием которой является снижение эффективности социальных программ бизнеса. В то же время ожидания бизнеса по отношению к органам власти связаны с тем, что они смогут проводить такую политику, при которой участие бизнеса станет полезным не только для общества и администрации, но и для самого бизнеса.

И несмотря на имеющиеся собственные интересы, для органов власти, бизнеса, общественных, некоммерческих и коммерческих организаций можно выделить общий интерес, заключающийся в разработке и реализации такой социально-экономической политики, которая обеспечивала бы эффективное и устойчивое развитие Орловской области.

Мы считаем, что для успешного управления системой социального партнерства в регионе, построения эффективных и работоспособных схем сотрудничества необходимо также учитывать следующее: знать особенности деятельности партнера; обладать коммуникативной культурой и иметь знания делового этикета; уметь грамотно представлять свое учреждение в процессе поиска партнера; оказывать информационное сопровождение партнерам; ориентировать партнеров на долгосрочную перспективу;

проводить анализ деятельности и рефлексию среди партнеров; приоритет отдавать партнерским отношениям, которые строятся на базе трех секторов: бизнеса, власти и общественности.

В условиях экономической и социальной нестабильности в обществе закономерно общее усиление роли социального партнёрства как одного из важнейших механизмов проводимой в стране антикризисной социальной политики. Следовательно, в ближайшей перспективе следует ожидать совершенствования структуры системы социального партнёрства и совершенствования содержания взаимодействия субъектов социального партнёрства. Социальное партнёрство, его идеология и практика дают шанс современной России уберечь общество от окончательного раскола, а страну – от неизбежной гибели. Именно оно – как цель и как современная, не откладываемая на неопределенное будущее практика – позволит успешно регулировать взаимоотношения в сфере труда и капитала.

[1] Тиховодова А.В. Социальное партнёрство: сущность, функции, особенности развития в России // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 58. С. 25.

[2] Бацюн Г.Е.,Стацура Л.С. Социальное партнёрство. Проблемы, поиски, решения: сборник. М., 2007. С. 7.

[3] Тиховодова А.В. Социальное партнёрство: сущность, функции, особенности развития в России // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2008. № 58. С. 26.