

БАТАЛОВА Юлия Владимировна

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ НЕКОММЕРЧЕСКИХ
ОРГАНИЗАЦИЙ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
И УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ**

Специальность 23.00.02— политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва - 2004

Диссертация выполнена на кафедре государственного управления и политики
Государственного университета управления

Научный руководитель

Глазунова Нэлли Ивановна

доктор исторических наук, профессор

Официальные оппоненты

Матвеев Юрий Иванович

доктор политических наук, профессор

Камышанов Виктор Иванович

кандидат политических наук

Ведущая организация

**Московский государственный
социальный университет**

Защита состоится «18» июня 2004 года в 14 часов на заседании диссертационного совета К 212.049.03 в Государственном университете управления по адресу: 109542, г.Москва, Рязанский пр-т, 99, зал Ученого совета

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного университета управления по адресу: г.Москва, Рязанский пр-т, 99

Автореферат разослан «13» мая 2004г.

Ученый секретарь Диссертационного совета,
кандидат философских наук, доцент



М.И. Трофимов

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования определяется следующими обстоятельствами.

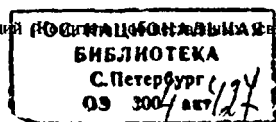
1. Статья 1 Конституции РФ определяет вектор развития современной России как правового демократического государства. Но эта установка может остаться декларативной, если не будет гражданского общества, развитой демократии за счет расширения самоуправления и обеспечения плюрализма форм самовыражения различных секторов социума. Это актуализирует задачу **научного осмысления генезиса и условий развития негосударственных некоммерческих организаций (далее: НКО)** как индикатора зрелости гражданского общества в России.

2. Некоммерческий сектор в развитых странах представляет собой значительный и динамично развивающийся компонент общественной жизнедеятельности. В странах с социально ориентированным типом экономики благодаря третьему сектору государству удастся эффективно справляться с множеством острых проблем, опираясь не только на аппарат государственного управления и бюджетные средства, но и на общественность, благотворительность и самодеятельность. В России значимость этого явления лишь начинает осознаваться субъектами власти и управления, а формы взаимодействия пока остаются большей частью «не работающими», требуют качественного, системного совершенствования. Неоднозначные результаты и последствия проведения Всероссийского Гражданского форума, инициированного властью, убедительно подтверждают это. Политической науке, инициаторам гражданской самодеятельности еще **предстоит найти, обосновать механизмы взаимодействия государственных структур с другими публичными институтами** в решении общественно значимых проблем, развитии активности и самоорганизации граждан многонациональной, многосубъектной Федерации.

3. Сегодня в России действует более 580 тыс. НКО, в том числе 350 тыс. общественных объединений¹, что со всей очевидностью демонстрирует процесс институционализации гражданского общества. Однако процесс этот в России отражает лишь начальную стадию зрелости НКО, поскольку только около 20% из числа зарегистрированных в органах юстиции реально функционируют в режиме **межсекторного социального партнерства (далее: МСП)²**. Смысл такого

¹ Данные Госкомстата, по состоянию на 01.01.2004г.

² Данные сайта Московского дома общественных организаций **РОССИЙСКАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ БИБЛИОТЕКА** г. Москвы
Правительства Москвы www.mdoo.ru



партнерства состоит в налаживании **конструктивного взаимодействия между тремя силами на общественной арене:** государственными структурами, бизнес — организациями и НКО. Представители каждого сектора могут по-разному осознавать собственную ответственность за общечеловеческие беды, имеют различные возможности и ресурсы, а бывает, и разные представления о природе социальных проблем, способах их решения. Но сотрудничество необходимо, поскольку данные сектора делят общее политическое, социальное, экономическое пространство. Вместе с тем приходится признать, что до сих пор не существует отлаженного механизма взаимодействия государственных органов, некоммерческих структур и третьего сектора. И актуальной задачей всех, болеющих за судьбу России, является **выявление проблемных зон взаимодействия и устранение барьеров**, препятствующих конструктивному сотрудничеству.

4. Учитывая традиционно огромную роль российского государства, государственного аппарата в жизнедеятельности социума, следует подчеркнуть, что квинтэссенция проблематики взаимоотношений гражданского общества и государства в России состоит в **определении новых возможностей конструктивного сотрудничества НКО именно с органами исполнительной власти** в деле реализации прав и свобод, удовлетворения потребностей граждан.

Степень научной изученности проблемы.

Несмотря на кажущееся обилие литературы, посвященной проблематике гражданского общества, **по предмету "некоммерческие организации"** фундаментальные **отечественные исследования практически отсутствуют** и даже работы ряда известных зарубежных авторов по данной теме на русский язык не переведены.

Из числа переведенных статей и трудов иностранных экспертов и аналитиков третьего сектора теоретическую и практическую ценность представляют работы сотрудников отечественных центров социальных исследований, которые пытаются адаптировать к российским реалиям научные категории, используемые в международной практике.

Особого уважения заслуживает труд американских исследователей Университета Джонса Хопкинса. В книге Л.Саломона и Х.Анхайера представлен комплексный анализ третьего сектора на основе статистических данных по 22 странам, подробно раскрыта роль НКО в экономике этих государств, а также в социальной и политической жизни общества, механизмы взаимодействия НКО с

государственными структурами и обоснованы выводы о взаимовыгоде такого партнерства³.

Интерес представляет серия публикаций, подготовленная в рамках проекта «Центр взаимодействия общественных и государственных структур «Социальное партнерство». Проект осуществляется Комитетом общественных и межрегиональных связей Правительства Москвы совместно с ПРООН. В частности, одно из изданий⁴ представляет собой сборник работ иностранных и российских исследователей (г.Москва), посвященный анализу роли некоммерческого сектора в современном обществе. В сборнике опубликованы суждения и выводы ученых по итогам исследования деятельности НКО в США, Германии, Австралии, есть попытка выйти на концептуальный уровень проблемы, выявить специфические характеристики НКО, разработать их классификацию по различным основаниям, осмыслить принципы взаимодействия НКО и власти.

Так, консультант Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению Секретариата ООН Е. Дрор рассматривает вопросы **разграничения функций государства, рынка и третьего сектора** в сфере управления обществом в **период реформирования**⁵.

Профессор из Германии П.Райхарт акцентирует внимание на существующих в мире государственных социально - экономических системах, отдает предпочтение **социально-ориентированной модели** Германии, основанной на субсидиарности, трактуя последнюю как опору на личность, самостоятельно решающую свои проблемы, но имеющую право на солидарность и помощь со стороны общества и государства⁶.

Международный эксперт ПРООН Г.Златева, исследуя проблему совершенствования **демократии** как **формы управления** при переходе к постиндустриальной цивилизации, отмечает, что на этом **этапестановление нового сектора** организованных групп граждан **является определяющим** для будущего развития и подчеркивает необходимость выбора стратегии МСП **как оптимального режима межсекторного взаимодействия**⁷.

³ Лестер М. Саломон, Хельмут К. Анхайер. Появляющийся сектор. Новые данные. - Центр исследований гражданского общества Института исследований политики Университета Джона Хопкинса, Балтимор, штат Мэриленд, США.- 1994г.

⁴ О взаимодействии организаций третьего сектора (НКО) с государственными органами в сфере социальной политики. Международный опыт М.: Благотворительный гуманитарный фонд им. П.А. Флоренского, 1999г.

⁵ Ехешкель Дрор. О роли государства в процессе реформ. Доклад. По материалам двенадцатого совещания экспертов по программе ООН в области государственного управления и финансирования (Нью-Йорк, 31.07 - 11.08. 1996г.)

⁶ Пауль Райхарт. Экономические системы и социальная рыночная экономика.-

⁷ Гергана Златева. Роль третьего сектора в развитии современной демократии.

Другое издание Центра «Социальное партнерство»⁸ содержит перечень рекомендаций по обучению **методам** социального проектирования, описание **технологий сотрудничества** НКО с органами местного самоуправления. Книга может стать практическим пособием для НКО при разработке и реализации ими общественно- значимых программ, а также организации МСП в данной области

К сожалению, ведущие российские ученые-гуманитарии пока не используют весь свой методический и аналитический потенциал для того, чтобы максимально сконцентрироваться на изучении третьего сектора, его опыта в мировом масштабе, осмыслении феномена отечественных НКО. Их труды зачастую страдают излишней теоретизированностью, не отражают реальное состояние НКО в нашей стране.

Исключением в этом смысле является **монография Е. Здравомысловой**,⁹ где осмыслена **социология общественных движений**, выявлены закономерности активизации социальных сил в процессе перехода к демократии и становления гражданского общества.

Весьма ценным материалом для осмысления феномена третьего сектора в России являются исследования по отдельным проблемам негосударственных НКО, проводимые специалистами и учеными - сотрудниками **кафедры ЮНЕСКО ГУУ "Менеджмент в некоммерческих организациях"**. **Л. Коновалова** изучает проблематику деятельности международных неправительственных организаций, а также актуальные вопросы становления и развития третьего сектора в России¹⁰.

В. Якимец является одним из разработчиков концепции МСП применительно к российской практике, в особенности таких его механизмов, как социальный заказ и грант, а также фандрайзинга - деятельности НКО, связанной со сбором средств и привлечением ресурсов на решение социально-значимой проблемы¹¹. Публикации **П.Гамольского** посвящены изучению финансовых механизмов функционирования НКО¹².

⁸ Социальное проектирование - ресурс взаимодействия общественности и власти. Сборник материалов и рекомендаций - М.: Центр Леонгард, 1999

⁹ Здравомыслова Е. А. Парадигмы западной социологии общественных движений. - СПб.: "Наука", 1993г.

¹⁰ Коновалова Л.Н. Неправительственные организации в государстве и обществе // Российский социально - политический вестник, №1, 2000г. - с. 29-33; Л.Н. Коновалова, В.Н. Якимец. Гражданское общество в реформируемой России. - М.: ГУУ, 2002г.

¹¹ Якимец В.Н. Смутные времена социальной политики в России. - М.: Фонд НАН, 1999г.; Межсекторные взаимодействия в России: методология, технология, правовые нормы, механизмы, примеры (Настольная книга - 1999 - 2002) / авт. - сост.: Н. Хананашвили, В. Якимец. - М.: Фонд «НАН», ИСА РАН. 2000 - 2003гг.

¹² Гамольский П.Ю. Некоммерческие организации: налогообложение и бухгалтерский учет в 2002 году -. М.: изд. «Бухгалтерский учет», 2002г.

В контексте исследуемой проблемы особую значимость приобретает анализ практического опыта взаимодействия НКО и властных структур, проведенный лидерами организаций третьего сектора.

Заметным явлением в историографии вопроса институционализации НКО в России стали издания Международного Благотворительного фонда "Интерлигал"¹³, в которых авторами, в том числе Президентом Фонда Н. Беляевой проводится анализ правового обеспечения функционирования НКО в России, оценивается текущая ситуация состояния третьего сектора в российских регионах, а также на Украине, приводится опыт взаимодействия НКО с органами власти, исследуются перспективы общественной экспертизы как механизма конструктивного сотрудничества НКО с государственными структурами¹⁴.

Значимыми для исследователей НКО как социально - политического феномена являются издания Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра «Стратегия». В них систематизированы мнения, позиции, рекомендации лидеров авторитетных НКО и представителей государственного сектора по актуальным проблемам оптимизации взаимодействия власти и общественности в России: борьба с коррупцией, становление института Уполномоченного по правам человека, активизации интеллектуальных ресурсов гражданского общества¹⁵.

Хотелось бы отметить ряд трудов М. Флямера - автора статей по проблемам правовой реформы, системных исследований по вопросам привлечения российской общественности к законотворчеству¹⁶; М. Либоракиной, написавшей более 30 статей по проблемам культуры, статуса женщин, благотворительности и развития некоммерческого сектора¹⁷; В. Редюхина по вопросам социального проектирования и МСП на уровне местного самоуправления.¹⁸

¹³ Общественные объединения и органы власти: правовая основа и опыт взаимодействия / Под ред. Н.Ю. Беляевой. - М., 1997г.

¹⁴ Беляева Н.Ю. Гражданская экспертиза как форма гражданского участия: - М.: Ида. «Фрегатъ». ООО «Эд. Си. Аи. Си.». 2001г.

¹⁵ Гражданские инициативы и предотвращение коррупции / под ред. АХ). Сунгурова. - СПб.: Норма, 2001г.; Комиссии и уполномоченные по правам человека: опыт российских регионов / под ред. А.Ю. Сунгурова. - СПб.: Норма, 2002г, «Фабрики мысли» и центры публичной политики: международный и первый российский опыт. сб. статей / под ред. А.Ю. Сунгурова. - СПб.: Норма, 2002г.

¹⁶ См. например: Флямер М.Г. Право в антропологическом горизонте. // в сб.: Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссион. - М., 1995г; Флямер М.Г. Понятие права в либеральной мысли // Вопросы методологии. - 1996. - №1 - 2

¹⁷ Либоракина М. Обретение силы: российский опыт. - М. 1996г.

¹⁸ В.И. Редюхин. Местные сообщества и органы муниципального управления: понять, чтобы взаимодействовать. Материалы Центра взаимодействия общественных и государственных структур «Социальное партнерство» Правительства Москвы и Программы развития ООН.

Ряд изданий, посвященных проблемам развития и взаимодействия некоммерческого сектора с государственными и коммерческими организациями, весьма полезен как исследователям такой темы, так и лидерам НКО, поскольку представляет для них ценные рекомендации практического свойства. Так, книга М. Макальской и С. Константиновой является руководством для решения финансовых проблем НКО¹⁹; в труде Т. Матвеевой освещены вопросы генезиса правозащитных НКО и их взаимоотношений с госструктурами, предложены рекомендации по оптимизации такого сотрудничества²⁰.

Насущные проблемы становления НКО в нашей стране находят отражение в журнале «**Некоммерческие организации в России**»²¹, специальные рубрики которого посвящены конкретным вопросам, возникающим в ходе функционирования НКО и их взаимодействия с другими институтами.

Весьма ценными для данного исследования явились периодические издания, печатаемые и распространяемые пресс-центрами НКО. Таким примером является **Хроника Московской Хельсинской Группы** – ежемесячный сборник публикаций, посвященных проблемам генезиса НКО, выражающий точки зрения представителей организованной общественности по конкретным вопросам поиска и совершенствования методов партнерства с властью²².

Время от времени в периодических изданиях появляются публицистические заметки с анализом нынешней ситуации и перспектив взаимоотношений органов власти и НКО²³.

Материалы Интернет-сайтов **ресурсных центров НКО**²⁴, а также тематических круглых столов, форумов, конференций²⁵ позволяют составить объективное представление о характере и динамике развития российского третьего сектора, его потенциале и ресурсах.

¹⁹ Макальская М.Л., Константинова С.Б. Общественные объединения. Бухгалтерский учет, налогообложение и аудит. – М.: «Дело и сервис», 2002г.

²⁰ Т.Д. Матвеева. По зову сердца, а не по долгу службы: неправительственные организации в защите прав человека. Международная практика и опыт России. – М.: 1998г.

²¹ См. публикации: журнал «Некоммерческие организации в России», за 2001 – 2004гг.

²² Хроника Московской Хельсинской группы: ежемесячный информационный бюллетень, №№1- 116, 1995 – 2004гг.

²³ См. публикации: журнал «Вестник благотворительности» за 2000г.; «Социальное партнерство» за 2000 – 2003гг.

²⁴ nds.org.ru (Центр развития некоммерческих организаций С.-Петербурга), www.ngo.ru (Центр поддержки НКО. Москва), www.cip.nsk.su (Межрегиональный общественный фонд поддержки общественных инициатив. Новосибирск), www.fondtol.inforas.ru (Городской общественный благотворительный фонд «Тольятти»), www.sluzhenie.sandy.ru (Волго-Вятский Центр поддержки НКО), www.fundraising.ru (сообщество профессионалов по привлечению ресурсов для проектов НКО).

²⁵ Общество, государство, личность: проблемы взаимодействия в условиях рыночной экономики / Материалы IV международной научно – практической конференции. 25 апр. 2002г.; Гражданское общество и местное самоуправление в РФ / Материалы III Всероссийского гражданского форума. 17-19 апр. 2003г. и др.

Данная литература создала основу теоретической подготовки автора к работе, позволила акцентировать внимание на своего рода "белых пятнах" в исследовании третьего сектора и соответственно сформировать структуру исследования.

Теоретико - методологическую базу исследования составляют принципы системности, политической, философской и социальной детерминированности. В процессе исследования использовались теоретико-методологический анализ, обобщение и интерпретация методических и практических данных, а также методы системного, формально — юридического и политологического анализа, иные методы научного познания, обращенные к политико-правовой тематике.

Использован широкий спектр современной российской и зарубежной политологической, философской литературы, работ по теории государственного управления, государства и права, а также массив методической и публицистической литературы.

Эмпирическая база исследования. При подготовке работы соискателем использованы результаты исследований и разработки МБФ «Интерлигал», центра взаимодействия общественных и государственных структур «Социальное партнерство», Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра «Стратегия», общественного фонда «Нет алкоголизму и наркомании», Информационного центра общественного правозащитного движения, проект Института государственной службы ГУУ «Инновационные региональные и муниципальные программы России - 2003», а также материалы и программы, в разработке и реализации которых автор принимал личное участие в ходе практической деятельности в МБФ «Интерлигал», Межрегиональном общественном учреждении «Объединенная общественная приемная» (далее по тексту: МОУ «ООП»), ОНОМД «Молодежь - за права человека, против терроризма».

Объектом исследования является процесс становления третьего сектора как авангардного комплексного компонента гражданского общества и важного, перспективного, равноправного партнера государственных учреждений в ходе магистрального развития России на пути к демократическому правовому социальному государству.

Предметом исследования является спектр взаимоотношений между НКО и государством, складывающихся в общественной практике в контексте МСП, включая сотрудничество с государственными структурами одного из ведущих общественных правозащитных объединений - МОУ «Объединенная общественная приемная».

Цель диссертационного исследования состоит в том, чтобы на основе комплексного анализа взаимоотношений НКО и государства составить системное обоснование российской модели МСП как стратегии оптимизации сотрудничества государственного, коммерческого и некоммерческого секторов по решению социально значимых проблем.

Данная цель определила круг взаимосвязанных **задач**:

обобщить существующие теоретические подходы ученых к осмыслению феномена НКО в контексте диалектического взаиморазвития гражданского общества и правового государства;

систематизировать результаты имеющихся методологических исследований по тематике «третий сектор», представив комплексное видение НКО - сообщества как политического и социально - экономического феномена самовыражения гражданского общества в современном государстве;

обосновать МСП в качестве концепции взаимодействия государственных учреждений и институтов гражданского общества по эффективному разрешению актуальных вопросов жизнедеятельности социума;

провести комплексный анализ правовых основ организации деятельности и взаимоотношений НКО с госструктурами в России;

выявить перспективные формы и методы сотрудничества НКО с органами государственной власти и управления на основе исследования отечественной практики организации такого взаимодействия;

осмыслить историю возникновения и развитие МОУ «ООП» как одного из передовых правозащитных общественных объединений, являющихся двигателем гражданского движения в постсоветской России;

найти инновационные технологии эффективного сотрудничества государственных структур с НКО на основе исследования практического опыта установления и реализации продуктивных способов взаимодействия МОУ «ООП» с государством в области защиты прав человека.

Гипотеза исследования может быть сформулирована следующим образом: в России именно НКО - институты общественного движения - определяют специфику гражданского общества, именно они. станут авангардом, показателем и мерилом существования подлинной демократии. Данное суждение обосновано тем, что в нашей стране не либерализм, основами которого являются индивидуализм, примат интересов личности, частная собственность, зрелость институтов политического представительства и защиты интересов

социальных групп, а такие традиционно свойственные российскому социуму параметры гражданской активизации, как **коллективизм, приоритет общественного над частным, благотворительность, патриотизм, борьба за права и законные интересы, социальную справедливость, противостояние произволу власти** составляют и сегодня **основную гражданообразующую силу общества**. К тому же, традиционно значительная роль власти в жизни россиян, а также неразвитость политических форм самовыражения народа не позволят, по крайней мере в ближайшей перспективе, партиям или иным связанным с государством институтам политического опосредования сыграть ведущую роль в демократизации России, таким образом, оставляя эту нишу за институционализирующимся третьим сектором.

Научная новизна исследования состоит в концептуальном осмыслении нового для России явления - становления третьего сектора как комплексного целостного авангардного компонента системы гражданского общества. Применен системный подход к анализу инновационной, но востребованной концепции МСП. Впервые проведен комплексный анализ отечественной практики взаимодействия НКО с государственными учреждениями, определены векторы такого сотрудничества и предложен комплекс мер по его оптимизации.

Исследование реализуется в следующих результатах.

1. Обобщены современные теоретические подходы к осмыслению дихотомии «государство - гражданское общество», системному видению последнего, что позволило представить третий сектор в качестве авангардного компонента гражданского общества, а также позиционировать НКО как основную гражданообразующую силу российского социума и перспективного сотрудника власти с учетом факторов, предопределивших специфику национальной модели государственно-общественных отношений.
2. Обозначена и раскрыта новая социальная миссия, функции, потенциал НКО в правовом демократическом социальном государстве, что позволяет рекомендовать политическим деятелям России и практикам рассматривать третий сектор в качестве необходимого партнера государственных структур в реализации российских конституционных установок.
3. Аргументирован вывод о том, что МСП «работает» на повышение эффективности отечественного государственного управления.
4. Выявлены проблемные зоны и недостатки сотрудничества НКО и государственных структур в России и соответственно определены перспективные

направления и наиболее эффективные механизмы, методы партнерства, сформулирован комплекс рекомендаций по оптимизации деятельности учреждений для обеспечения такого взаимодействия организаций.

5. Сформулированы и аргументированы требования к представителям общественности, необходимые для саморегулирования и оптимизации сотрудничества с органами государственной власти и управления в режиме МСП.

6. Найдены и обоснованы инновационные перспективные технологии конструктивного взаимодействия общественности и госструктур в области прав человека на основе исследования практики функционирования МОУ «ООП».

Основные положения исследования, выносимые на защиту.

1. Учитывая специфику российской политической системы, основную ставку в процессе ее демократизации следует сделать именно на **НКО** - авангард и показатель гражданского общества в России. Реализация миссии, функций и потенциала российских НКО диктует потребность статуйровать отечественный феномен общественного движения как комплексный политический и социально - экономический компонент гражданского общества, разработать и юридически закрепить организационно-правовые формы третьего сектора, а также понятийный аппарат категорий НКО в соответствии с нормами международного законодательства в данной области.

2. При относительно устоявшихся формах и методах социального партнерства механизм МСП приходится признать **не отлаженным**, что препятствует активному использованию потенциала и ресурсов общественности и потому существенно **снижает эффективность системы государственного управления**. В этой связи общественно-значимой задачей ученых и практиков является **встраивание в ткань публичного управления модели** МСП на основе систематизации и творческого осмысления имеющегося опыта сотрудничества и с учетом специфики российской государственности.

3. **Передовой опыт г. Москвы**, где взаимодействие НКО с органами государственной власти регулируется профильным законом, несомненно, **заслуживает распространения** как на **федеральном уровне**, так и на уровне **субъектов РФ**. В качестве ближайшей меры государственно-правового регулирования необходимым представляется **модельный закон об основах** взаимодействия органов государственной власти и НКО в РФ,- закрепляющий механизмы сотрудничества, устанавливающий права, обязанности, ответственность

сторон и предусматривающий их конкретизацию в регионах с учетом политической, экономической, социальной специфики территорий.

4. Особого внимания заслуживает системная проработка и легитимизация **конкурсных механизмов МСП: социального заказа и социального гранта**, поскольку именно они в большей степени способствуют активизации НКО, содействуют качественному развитию третьего сектора в целом и росту конкурентноспособности среди НКО, помогают сторонам увидеть реальные возможности друг друга, найти инновационные способы партнерства.

5. Создание **саморегулируемой ассоциации НКО** будет способствовать пропорциональному развитию третьего сектора, обеспечит реальное представительство и возможность учета всех интересов социальных групп, консолидацию сил внутри третьего сектора и достижение баланса интересов государства и всей общественности.

6. Для создания системы взаимодействия государства и общественности нужны не только разовые, хотя и массовые акции, и не столько они, сколько институты **постоянного рабочего** взаимодействия, прототипом которых являются: «рабочие площадки», общественные палаты и комиссии, экспертные советы при органах государственной власти и управления.

7. **Организация** многоплановой системной работы по формированию культуры и совершенствованию навыков сотрудничества в информационной, рекламно - просветительской, образовательной, социально - проектной сферах может быть возложена на **департаменты** госструктур по общественным связям, либо специально создаваемые внутри них отделы по взаимодействию с НКО.

8. Среди сотрудников НКО можно встретить мнение о том, что для эффективной общественной деятельности достаточно лишь иметь и проявлять **гражданскую позицию**. В связи с этим возникает потребность высказать иное суждение: для **организации диалога в режиме МСП сотрудникам НКО** помимо активной гражданской позиции необходимо обладать **профессиональными навыками работы в данной сфере**, с тем чтобы компетентно влиять на процессы жизнедеятельности общества.

Теоретическая и практическая значимость исследования.

Многофакторный анализ процесса институционализации общественного движения в России, выявленная прямая тесная корреляция между качественным развитием данного нового для нашей страны феномена и ускорением динамики магистрального развития демократической России позволили обосновать

важнейшие направления государственной политики в отношении третьего сектора, определить задачи и меры ближайшей перспективы развития **МСП** в нашем государстве. Рекомендации практического свойства по оптимизации такого сотрудничества могут быть востребованы не только исследователями, но и практиками: законодателями, должностными лицами, государственными служащими, представителями третьего сектора в процессе их профессиональной деятельности на этапе организации рабочего взаимодействия, при решении текущих задач, поиске наиболее эффективной модели партнерства.

Положения и выводы диссертации могут быть использованы и в учебном процессе, курсах «Прикладная политология», «Политический менеджмент», «Система государственного управления», «Связи с общественностью в органах государственной власти и управления», «Менеджмент в некоммерческих организациях», а также представлены специальным курсом: "НКО как комплексный компонент системы гражданского общества".

Апробация результатов исследования. Результаты диссертационного исследования были апробированы в практической деятельности МБФ «Интерлигал», МОУ «ООП», ОНОМД «Молодежь - за права человека, против терроризма», **выступлениях диссертанта** на научных и научно - практических конференциях и семинарах Государственного университета управления, посвященных проблемам управления в РФ, форумах, круглых столах, получали позитивную оценку и поддержку научной общественности.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.

Во введении обоснованы актуальность избранной темы, степень научной разработанности проблемы, определены объект, предмет, цели и задачи исследования, эмпирическая база, методологическая и теоретическая основа работы.

Первая глава - «Методологические основы становления организаций третьего сектора и их взаимодействия с государственными структурами» - посвящена исследованию сущности НКО как компонента гражданского общества, материализующего проблематику государственно-общественных взаимоотношений, обоснованию роли НКО в демократическом правовом социальном государстве, аргументации МСП как стратегии оптимизации сотрудничества государственного, коммерческого и некоммерческого секторов в режиме демократии участия.

Ввиду противоречивости взглядов ученых на проблему НКО в диссертации обосновывается необходимость разработки в политической науке единой концепции данного феномена с применением системного подхода. Поскольку НКО находятся на стыке государственно-общественных отношений, исходной методологической предпосылкой осмысления НКО является исследование окружающей среды их функционирования - дихотомии «гражданское общество - правовое государство». Проведенный анализ теоретических подходов к осмыслению диалектики указанных категорий позволил заключить, что наиболее приемлемой идеологической базой феномена НКО является социальный либерализм, самым продуктивным режимом их функционирования - **демократия участия, а оптимизация взаимоотношений НКО с государственными структурами** обеспечивает, реализует демократическое правовое социальное государство.

В главе анализируются специфические черты взаимоотношений государственной власти и гражданского общества в нашей стране. Они заметно отличаются от традиционно присущих странам Запада и США ценностей либеральной демократии. Отметив такие важнейшие параметры отечественной гражданственности, как коллективизм, патриотизм, самоидентификацию русского человека с общим делом, приверженность идее справедливости (праведности), волонтерство²⁶, благотворительность, автор прогнозирует **возрастание роли российского общественного движения** в процессе демократизации России.

²⁶ Волонтерство (voluntary - «добровольный» - англ.) - добровольность в выполнении работы на безвозмездных началах, обусловленная личной мотивацией индивидуума.

Возникнув как **социальное явление**, НКО по мере институционализации все активнее **участвуют в политической жизни страны**, являясь конструктивным ответом на кризис социализма, государства всеобщего благосостояния, невозможность государства и рынка удовлетворить потребности самоорганизующейся общественности. Развивая эти доводы, автор подчеркивает необходимость **осмысления НКО как системного явления**, не только в рамках социологии, но и **как политического феномена**, авангардного комплексного компонента гражданского общества, являющегося источником, показателем и ресурсом демократического правового социального государства. По мнению автора, негосударственные НКО можно определить **как институты гражданского общества, принимающие участие в политической жизни страны, созданные по инициативе граждан для выражения их позиции и удовлетворения нематериальных потребностей, основанные на принципах общности интересов, добровольности, самоорганизации, саморегулирования, не преследующие извлечение экономической прибыли в качестве основной цели деятельности**.

Обоснована необходимость введения в национальные нормативно- правовые акты международно-признанного термина «**неправительственные организации**», проведения в соответствии с ним классификации российского третьего сектора, дифференциации НКО во взаимосвязях с государством.

НКО позволяют воплотить на практике идеи гармонизации взаимодействия личности, общества и государства, являются уникальным, мобильным, адаптивным механизмом вовлечения человека в процессы социального, гражданского, политического участия в жизнедеятельности социума. Таким образом, по мнению автора **миссия НКО в демократическом правовом социальном государства состоит в преодолении «издержек представительной демократии» в пользу демократии участия**. Развивая это положение, автор раскрывает **основные аспекты миссии и функции НКО**: интеграция человеческого капитала; снижение социальной напряженности; гармонизация правозаконности; установление оптимального соотношения свободы и ответственности гражданина и социальной группы; идентификация и артикуляризация острых общественных проблем; стимулирование гражданских инициатив; помощь государству в улучшении качества социальных услуг.

В работе показана особая значимость роли **НКО в странах с переходной экономикой**. В условиях неразвитости рыночных отношений, перенапряжения

госаппарата, ограниченности ресурсов НКО **могут и должны** стать ценным **партнером** власти по решению значимых проблем социума.

Вместе с тем, и это аргументируется автором, для становления действительно зрелого третьего сектора необходима **поддержка НКО со стороны государства**, выражающаяся в регулировании и стимулировании их деятельности. Проблемой является поиск оптимального баланса, модели сотрудничества НКО и власти.

Соискатель представил концепцию **МСП** как стратегию оптимизации такого сотрудничества государственного, коммерческого и некоммерческого секторов в целях эффективного решения общезначимых проблем общества, детально обосновал необходимые условия **и показатели** возникновения МСП: трансформация государственно-общественных отношений от конфронтации к диалогу; становление зрелого третьего сектора; реформирование социальной сферы путем перераспределения полномочий и ответственности между государством, бизнесом и НКО.

В исследовании особо подчеркивается, что для оптимизации партнерства с госструктурами, представителям НКО **мало иметь активную гражданскую позицию**. Помимо этого они должны обладать такими качествами, как **профессионализм и компетентность, знание технологий фандрайзинга, умение выражать и лоббировать интересы своей группы на уровне принятия государственных решений**. В свою очередь, к партнерству необходимо подготовить и государственный сектор, **развернув его представителей «лицом к общественности»** посредством: внедрения в практику управления принципа субсидиарности как основополагающего фактора стабилизации политико-правового порядка в федерации; мотивации чиновников на сотрудничество с НКО; включения представителей НКО в процесс формирования правового пространства партнерства; усиления коммуникативного аспекта при реализации совместных проектов.

Определены **критерии** работоспособности механизма МСП, а также вычленены конкурсный, социально - технологический, организационно-структурный, процедурный и комплексный типы такого сотрудничества.

Обобщая результаты историографического и методологического анализа, диссертант делает вывод, что на фоне стремительного развития практики НКО, их взаимодействия с государственными структурами, научное знание в этой области представляется не вполне адекватным. По мнению автора, такая ситуация вполне объяснима, поскольку процесс институционализации общественного движения в

России начался лишь около четверти века назад. Для научного и практического осмысления этого нового, но необходимого в контексте демократизации государственно-общественных отношений явления следует:

- реализовать единую системную государственную политику в отношении третьего сектора;
- статуйровать НКО на научном и законодательном уровне;
- выработать модель МСП на основе систематизации, изучения и творческого осмысления отечественной практики сотрудничества НКО с государственными и муниципальными структурами с учетом мирового позитивного опыта партнерства

Во второй главе-«Методика взаимоотношений НКО с государственным сектором в России» - исследован феномен институционализации российского общественного движения, проанализированы правовые основы процесса организации НКО и их взаимодействия с государственными структурами, выявлены основные проблемные зоны такого взаимодействия и предложены пути его оптимизации.

Анализ процессов институционализации третьего сектора в России позволил автору выявить основные тенденции взаимоотношений государства и НКО и в соответствии с этим выделить этапы развития некоммерческого сектора в России.

1 этап - 1993 - 1995гг., когда происходит становление **третьего сектора как социально - политического явления.** В этот период **право граждан на объединение** закрепляется в Конституции²⁷ и конкретизируется в законодательстве²⁸; **лояльность власти** по отношению к самоорганизующейся общественности, предоставление значительных **налоговых льгот** и **открытость каналов лоббирования стимулирует процесс институционализации общественного движения.**

2 этап — 1995 — 2001гг. - характеризуется **становлением экономики** третьего сектора²⁹. Вместе с тем в рамках данного процесса все сильнее проявляется **противоречивость, непоследовательность государственной политики** по отношению к НКО. Это, в свою очередь, порождает диспропорции и дефекты развития третьего сектора: спекуляция экономическим статусом НКО; теневизация их экономики; монополизация сильными НКО сфер деятельности и каналов

²⁷ Ст 30 п 1 Конституции РФ от 12 дек 2003г

²⁸ Федеральный закон от 19 июля 1995г «Об общественных объединениях» № 82-ФЗ (в ред от 8 дек 2003г)

²⁹ Федеральный закон от 112 янв 1996г «О некоммерческих организациях» № 7 – ФЗ (в ред от 23 дек 2003г)

лоббирования. На данном этапе **лояльность власти** по отношению к НКО уступает место **жестким ограничительным мерам**, что препятствует конструктивизации взаимоотношений сторон.

Всероссийский Гражданский форум 2001г., в ходе которого Президент и Правительство РФ провозгласили курс на оптимизацию взаимоотношений гражданского общества и власти, обозначил новый, **третий этап** в развитии диалога НКО и государственных структур – **становление сотрудничества в режиме МСП**. Данный процесс не завершен и сегодня, поскольку – и это доказывается диссертантом в результате анализа существующей практики взаимоотношений госструктур и НКО – **стратегическая установка** государственной власти пока **не получила воплощения** на уровне **административного управления**.

Объективным отражением сложившейся ситуации, по мнению автора, служат результаты **анкетирования** чиновников и представителей НКО на предмет их **оценки существующей практики взаимодействия**, проводившегося МБФ «Интерлигал» при участии соискателя. Анализируя полученные данные, диссертант обосновал свое суждение о том, что: (1) понимание необходимости сотрудничества существует у представителей обеих сторон; (2) **НКО** изъявляют большее, чем представители власти, **стремление к регулярным, системным формам сотрудничества**, в то время как чиновники считают вполне достаточным ограничиться разовыми совместными акциями; (3) **увеличивается** круг субъектов власти и административного управления на высшем государственном уровне, которые **проявляют интерес** к динамично развивающемуся **третьему сектору**, инициируют проекты конструктивного взаимодействия с гражданскими институтами в соответствии с принципами демократии.

В диссертации выявлены **причины** отсутствия системного сотрудничества государственного и некоммерческого сектора: (1) отсутствие концепции государственной политики взаимодействия властных институтов и НКО; (2) неадекватность системы правовых норм регулирования деятельности НКО настоящему состоянию и перспективам динамики третьего сектора; (3) сохранение стереотипов в ментальности многих представителей государственной власти в России и восприятие НКО как зависимых от государства потребителей; (4) большой объем дискреционных полномочий у госслужащих, должностных лиц; (5) низкая гражданская активность россиян; (6) недостаток опыта и профессионализма в области совместной работы как у чиновников, так и у НКО; (7)

неудовлетворительное состояние информированности населения об их гражданских правах и юридической возможности отстаивать свои интересы.

Проанализировав указанные и иные факторы, соискатель обосновал **задачи** ближайшей перспективы **в рамках** следующих **направлений** развития сотрудничества госструктур и НКО:

- **Необходимо перейти от массовых, но разовых акций**, подобных Всероссийскому Гражданскому форуму, к **регулярному сотрудничеству** в форме публичных круглых столов, встреч, дискуссионных площадок и т.п., при этом **придавая широкой огласке их результаты**. Целесообразно **совершенствовать** такие формы взаимодействия НКО и власти как **общественные палаты, комиссии и иные консультативные структуры** при законодательных (представительных) / исполнительных органах государственной власти.
- Нужно последовательно **внедрять в практику государственного и муниципального управления принцип субсидиарности**, максимально стимулируя гражданские инициативы.
- Именно **управы, которые находятся ближе всего «к народу»**, должны стать **главными субъектами права и действующими звеньями системы взаимодействия с НКО**. Они призваны поддерживать НКО доступными им средствами и создавать условия для их активизации, внедрять более сложные социальные технологии, такие как открытые конкурсы социально-значимых программ или фестивали перспективных социальных проектов.
- Следует совершенствовать нормативно - правовую базу **сотрудничества власти и НКО**. Неотложными представляются следующие **меры**:
 - Закрепить термин **"неправительственные организации"** в федеральном законодательстве, что позволит, наконец, рассматривать третий сектор в РФ как целостную комплексную подсистему политической системы, будет способствовать скорейшей интеграции неприбыльного сектора в отечественную социальную экономику, содействовать повышению эффективности его сотрудничества с мировым сообществом неправительственных организаций.
 - **Упорядочить** перечень **организационно - правовых форм структур третьего сектора**, разбив его совокупность **по группам** и **закрепив** за каждой специфические **права, льготы, обязанности и сферы деятельности**.
 - Сформировать **базы данных НКО** с полным набором характеристик, позволяющих давать объективную оценку их потенциальных возможностей, социально-экономической эффективности, обеспечить корректную классификацию

НКО, а также базы данных предложений сотрудничества в целях упорядочения и упрощения налаживания контактов со спонсорами (благотворителями, жертвователями).

- Законодательно уточнить **формы взаимодействия** (государственный грант, государственный социальный заказ, перечисления из бюджетов, взаимное информирование, гражданская экспертиза, общественный контроль) **применительно к конкретным сферам сотрудничества.**

- Создать оптимальные нормативно - правовые условия для **стимулирования партнерства органов государственного управления с НКО**, подобно Указанию Генерального прокурора РФ «Об организации взаимодействия органов прокуратуры с правозащитными и иными общественными организациями».

- Предусмотреть в законодательстве механизм **делегирования полномочий - и ответственности** на региональный и муниципальный уровни в области конкретных форм и методов взаимодействия общественности и власти, а также механизм ответственности НКО в процессе такого сотрудничества.

- Совершенствования требует **государственная поддержка НКО**: Несмотря на то, что действующее законодательство предусматривает большое разнообразие в области **прямой** (социальный грант, социальный заказ, перечисления из бюджетов и внебюджетных фондов, предоставление имущества на праве оперативного управления) и **косвенной** (льготы по уплате НКО налогов, пошлин и сборов) **государственной поддержки**, на практике этим правом НКО воспользоваться не просто, что актуализирует следующие действия:

- в области **прямой государственной поддержки НКО**, по мнению соискателя, необходимо встраивать в российскую государственно-управленческую систему **социальный заказ и грант** как самые эффективные конкурсные механизмы МСП, в наибольшей степени способствующие становлению развитого, конкурентноспособного третьего сектора и стимулирующие к сотрудничеству представителей власти.

- для качественного улучшения практикуемой **косвенной государственной поддержки НКО** целесообразно: обеспечить адекватность **организационно - правовой формы НКО** порядку и механизму **предоставления им льгот и отчислений** (путем внесения поправок в Налоговый и Бюджетный кодексы РФ). Учитывая проблемность поддержки НКО из средств бюджета, можно было бы законодательно статуйровать **НКО**, формируемые на основе **вступительных**

вкладов и выполняющие ссудосберегательные функции (кредитные союзы), с постепенным разворачиванием на их основе общественно - полезной деятельности.

- Следует систематически практиковать такие методы взаимодействия госструктур и общественности, как **взаимное информирование, учет мнений / предложений представителей НКО** для преодоления все еще существующего субъективизма, формализма взаимоотношений сторон, расширения границ их компетентности, содействия развитию культуры МСП.

- **Общественная экспертиза и наделение НКО контрольными полномочиями** нуждаются в **проработке на теоретическом и методическом уровне**. Нужно достичь консенсуса представителей власти и общественности относительно сущности, субъектов и объектов, технологий контроля и экспертизы, **согласовать процедуры учета мнений, заключений, предложений представителей НКО**, сузить поле **дискреционной деятельности** госслужащих.

- Важной мерой, как представляется соискателю, является **создание единой саморегулируемой ассоциации НКО** в целях **объективного пропорционального представительства и цивилизованного лоббирования** интересов всего третьего сектора. Это позволит преодолеть выявленные автором в процессе анализа практики взаимодействия НКО и госсектора тенденции индивидуального и отраслевого лоббирования, атомизации государственной политики в отношении НКО, уничтожить административные барьеры и таким образом будет способствовать развитию целостного конкурентноспособного третьего сектора.

- **Необходимо обучать представителей общественного и государственного секторов технологиям взаимодействия.**

-Нужна **подготовка специалистов НКО**, особенно в области технологий формирования плана социальной работы, а также фандрайзинга;

-Для создания обстановки заинтересованного отношения представителей госсектора к НКО необходимо **провести краткосрочное обучение руководителей властных структур всех уровней;**

-Чрезвычайно важно разработать и внедрить в практику взаимодействия сторон единый **«социально - экономический» понятийный аппарат**, подготовить методические материалы по оценке экономических инвестиций в социальную сферу (в научном и популярном изложении).

Требуются как совместные обучающие акции, так и методики, предусматривающие раздельную работу с основными категориями слушателей. Акцент нужно сделать на активных технологиях обучения, усилении уровня структурности изложения,

позволяющего системно охватывать проблемы, применении деловых игр для отработки подходов принятия решения в области социальной политики. При этом нужно обеспечить развитие системы лицензирования консультационных услуг, с тем чтобы обучение проводилось только компетентными специалистами.

- **Просветительно-рекламная деятельность**, в доступной и убедительной форме стимулирующая развитие общественных инициатив, должна быть поставлена на регулярную основу.

Обобщая представленный материал, автор аргументировал вывод о том, что потенциал и ресурсы третьего сектора становятся все более востребованными как общественностью, так и властью. Эффективное партнерство возможно в случае реализации обозначенных задач, осуществления предложений, методики упорядочения и укрепления взаимоотношений НКО с государственными структурами управления.

В третьей главе «Межрегиональное общественное учреждение «Объединенная общественная приемная»: становление и практика взаимодействия с государственными структурами» анализируется отечественный феномен правозащитных НКО как гражданообразующей силы российского общества, исследуется генезис одной из передовых правозащитных НКО, МОУ «ООП» в контексте взаимоотношений с государственными учреждениями, изучаются основные направления его взаимодействия с прокуратурой России, пенитенциарной системой, Уполномоченным по правам человека в РФ, Комиссией по правам человека при Президенте РФ, субъектами законодательной (представительной) и исполнительной власти.

Автор рассмотрел концепцию российского правозащитного общественного движения, ее важнейшие положения, представленные в отечественной литературе³⁰, и на основе этого проследил специфику характера и динамики правозащитных НКО, развития их диалога с органами государственной власти и управления. При этом особое внимание уделено обоснованию многоаспектной роли правозащитных НКО, выражающейся в содействии власти по вопросам становления - эффективной системы обеспечения и защиты прав человека.

³⁰ Матвеева Т.Д. По зову сердца, а не по долгу службы: Неправительственные организации в защите прав человека: международная практика и опыт России. М., 1998г.; Комиссия и уполномоченные по правам человека: опыт российских регионов / под ред. А.Ю. Сунгурова. – СПб.: Норма, 2002г.; Стенограмма круглого стола на тему «Журналисты и правозащитники: поиски эффективного взаимодействия»// Хроника Московской Хельсинской группы, №8 (104), август 2003г. – с. 1 – 11.

Соискатель подчеркивает противоречивые обстоятельства функционирования правозащитных организаций третьего сектора. С одной стороны, они генетически связаны со стремлением личности защитить свои права от произвола власти и являются основной **гражданообразующей силой, главным оппонентом власти**, что особенно характерно для посттоталитарных государств. С другой стороны, они же становятся **наиболее перспективными партнерами публичной власти**, реализуя идеал гражданского контроля и общественной экспертизы в сфере прав человека (социальных групп), содействуя новым для России государственным институтам правозащиты (уполномоченным и комиссиям по правам человека), участвуя в формировании правовой культуры населения. В силу этих противоречивых обстоятельств существует большая дифференциация российских правозащитных НКО. Исследователь изучает представителей этого сообщества по направлениям деятельности, степени их эмансипации, выявляет «горячие точки» взаимодействия с государственными структурами, правовые и организационные пробелы, недостатки, препятствующие конструктивизации взаимодействия.

Диссертантом представлена классификация правозащитных НКО по предметам и формам деятельности от «юридических клиник» до центров развития демократии.

Материалы исследования убеждают в том, что взгляды и позиции правозащитников переживают эволюцию, преломляются в новом векторе развития **от жесткой оппозиции к власти к осторожному сотрудничеству** и затем оказанию **активной помощи и поддержки** в реформировании системы защиты прав человека. Эта эволюция укрепляет роль **НКО как посредников** между властью и обществом, **институтов развития демократии**, консолидирующих политическое пространство, смягчающих политический режим в стране.

Именно в этом направлении трансформируется правозащитная общественная организация МОУ «ООП». Данное обстоятельство, как и факт признания ее в качестве одной из авторитетнейших НКО в России, обусловило внимательное изучение соискателем опыта функционирования и личное участие в общественно - значимой деятельности МОУ «ООП».

Выделены специфические черты, отличающие Учреждение от других НКО правозащитной направленности и дающие ему преимущество в установлении партнерских отношений с государственными структурами:

- это *единственное* в своем роде объединение ветеранов прокуратуры, а также бывших сотрудников всей правоохранительной структуры Российской Федерации, поддерживающих *постоянный контакт с действующими коллегами*;
- отмечаются высокие *профессиональные знания* и богатый *практический опыт* работы сотрудников МОУ «ООП», приобретенные на различных должностях в *силовых структурах*;
- решение ими всех вопросов в полном *соответствии с действующим законодательством*, чему способствует патронаж и контроль за деятельностью Учреждения со стороны Генеральной прокуратуры РФ;
- Учреждение обеспечивает возможность *общественного контроля* за решением проблемы по существу;
- деятельность Учреждения по оказанию юридической помощи и проведению мероприятий по правовому просвещению населения - *безвозмездна*;
- МОУ «ООП» имеет *сетевую структуру* общественных приемных на территории России (от центра через регионы до районов и отдельных городов), ориентированную на постепенное расширение сферы деятельности.

Особая ценность опыта МОУ «ООП» в том, что идея МСП присутствует здесь априори. Именно поэтому деятельность данной НКО ориентирована не на противостояние власти (как это наблюдается еще у многих правозащитных НКО), а на взаимовыгодное сотрудничество, что дает общественно значимый консолидированный эффект, выражающийся в количественном и качественном росте оказания правовых услуг населению.

В диссертации подробно анализируется практика взаимодействия МОУ «ООП» с институтом **Уполномоченного по правам человека в РФ, Комиссией по правам человека при Президенте РФ**, повседневные трудности работников Общественной приемной.

По мнению соискателя, **уполномоченные и комиссии** по правам человека являются наиболее **перспективными партнерами правозащитных НКО**. Эти институты появились в России как *демократическое завоевание общественности*, и соответственно *их эффективность* во многом зависит от умения и готовности сотрудничать с правозащитными НКО. К тому же, в силу специфики статуса данных институтов как *посредников между властью и обществом*, взаимодействующим с ними НКО предоставляются гораздо более широкие возможности влиять на ситуацию в сфере прав человека, чем при сотрудничестве с другими госструктурами.

Автор аргументирует свои **предложения**, направленные на координацию усилий и ресурсов всех действующих субъектов правозащитного движения, полагает целесообразным, в частности:

- а) организовать сеть общественных приемных Комиссии по правам человека при Президенте РФ на федерально-окружном уровне и в субъектах РФ;
- б) создать Координационный совет общественных правозащитных организаций в структуре Комиссии по правам человека при Президенте РФ;
- в) более активно применять технологии фандрайзинга, особенно в работе с отечественными и иностранными грантодателями;
- г) привлечь внимание СМИ к деятельности Общественной приемной;
- д) вовлечь молодых специалистов, студентов юридических вузов в работу Общественной приемной;
- е) унифицировать данные о характере и динамике правовых вопросов посетителей Общественной приемной Комиссии.

МОУ «ООП» реализует свои функции в тесном сотрудничестве со звеньями пенитенциарной системы. Изучив опыт его взаимодействия с **Управлением исполнения наказаний** по Смоленской области, диссертант отмечает, что сотрудники Общественной приемной активно **способствуют восстановлению прав незаконно осужденных** и таким образом **помогают государственному учреждению осуществлять его базовые функции**. Формы и методы деятельности МОУ «ООП» получают **одобрение и поддержку** все большего числа **субъектов** как **законодательной (представительной)**, так и **исполнительной власти** на федеральном, региональном, муниципальном уровнях. Постоянно растущее число обращений граждан в МОУ «ООП» свидетельствует о крайне слабом знании заявителями действующего законодательства, низком уровне их правовой защищенности и, кроме того, высокими тарифами адвокатских контор. Безусловно, немаловажным фактором является **возрастающая информированность населения о высоком профессиональном уровне работников Учреждения и эффективности** оказываемых им безвозмездных услуг. В диссертации представлены проекты расширения масштабов и предметов деятельности, которые разделяют и отстаивают руководители и сотрудники МОУ «ООП».

Итак, изученный опыт сотрудничества организации третьего сектора и госструктур позволяет утверждать, что это - **правильный путь к эффективной государственно-общественной** системе обеспечения и защиты прав человека в России. Для оптимизации данного процесса ресурсы и потенциал НКО могут и

должны быть востребованы в гораздо большем объеме, чем на сегодняшний день. Нахождение оптимального баланса во взаимоотношениях третьего сектора и госструктур, внедрение модели МСП в отечественную практику управления общественными делами приблизит Россию к идеалу демократического правового социального государства.

В заключении с учетом выявленных тенденций и реалий сегодняшнего дня предложены теоретические обобщения и практические рекомендации.

По теме диссертации опубликованы научные работы:

1. Баталова Ю.В. Институционализация и развитие гражданского общества в России //раздел учебно-методического пособия для государственных служащих «Управление изменениями в системе государственной власти и госслужбы». В 2х частях. Часть 2 / под ред. Н.И. Глазуновой и Ю.Л. Старостина; ГУУ.- М., 2002 (1,2 п.л.)
2. Баталова Ю.В. Третий сектор в российской государственно-политической системе: специфика развития в контексте взаимоотношений с государственными учреждениями // статья в сб. научных трудов кафедры «Гражданское общество в России: проблемы институционализации и взаимодействия с властью» / подред. Н.И. Глазуновой. - М: Издательский центр ГОУВПО ГУУ, 2003. (0,5 п.л.)
3. Баталова Ю.В. в соавторстве с Божковым А.А. Правозащитники и власть: опыт работы общественных приемных // статья в сб.: Хроника Московской Хельсинской группы: информационный бюллетень. № 9(105), сент. 2003г. (0,2 п.л.).
4. Баталова Ю.В. Межсекторное социальное партнерство как стратегия оптимизации взаимодействия государства, бизнеса и некоммерческих организаций // тезисы на международную очно - заочную научную конференцию «Современная наука и проблемы выбора жизненной стратегии человечества»— Тула: Изд-во ТулГУ, 2003. (0,3 п.л.)
5. Баталова Ю.В. Роль правозащитных некоммерческих организаций в становлении правового государства в России // статья в сборник научных трудов ГУУ «Экономика. Управление. Культура» №11 - М.: Издательский центр ГОУВПО ГУУ, 2004 (находится в печати, 0,3 п.л.)

Подп. в печ. 29.04.2004. Формат 60х90/16. Объем 1,75 печ.л.

Бумага офисная. Печать цифровая.

Тираж 80 экз. Заказ № 638.

ГОУВПО Государственный университет управления

Издательский центр ГОУВПО ГУУ

109542, Москва, Рязанский проспект, 99, Учебный корпус, ауд. 106

Тел./факс: (095) 371-95-10, e-mail: ic@guu.ru

www.guu.ru

№ 10660