



4852915

Африкантов Константин Петрович

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА
В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ ДЕТЕЙ-СИРОТ**

**Специальность 22.00.04 – Социальная структура,
социальные институты и процессы**

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук**

1 5 СЕН 2011

Волгоград — 2011

Диссертация выполнена
в Федеральном государственном образовательном учреждении
высшего профессионального образования
«Поволжская академия государственной службы
имени П.А. Столыпина»

Научный руководитель — доктор социологических наук, профессор
Тарский Юрий Иванович.

Официальные оппоненты — доктор социологических наук, профессор
Байдалова Ольга Васильевна;
кандидат социологических наук
Тимошенко Екатерина Юрьевна.

Ведущая организация — ГОУ ВПО «Тольяттинский
государственный университет».

Защита состоится «28» сентября 2011 г. в 10⁰⁰ часов на заседании
диссертационного совета Д 212.029.06 по защите докторских и кандидатских
диссертаций при Волгоградском государственном университете по адресу:
400062, г. Волгоград, пр. Университетский, 100, ауд. 2-05 «В».

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке
Волгоградского государственного университета по адресу: 400062,
г. Волгоград, пр. Университетский, 100.

Автореферат разослан «26» августа 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 212.029.06
доктор политических наук, профессор



С.А. Панкратов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования обусловлена объективной социальной потребностью решения задач организации взаимодействия власти и гражданского общества для эффективного решения социальных проблем. Система социальной поддержки населения в современной России находится в процессе формирования, сложного качественного роста. При этом на нее влияют общемировые тенденции, России предлагают европейские социальные модели, которые не всегда согласуются с российской ментальностью и в чистом виде не применимы. Таким образом, современное российское общество находится в состоянии поиска новых подходов к созданию такой модели социального государства, которая соответствовала бы именно России.

Одним из ключевых приоритетов социальной и демографической политики Российской Федерации является формирование полноценной системы поддержки детства. Президентом Российской Федерации Д.А.Медведевым 16 марта 2009 г. на совещании по вопросам борьбы с преступлениями против детей были поставлены задачи принятия системных мер в области совершенствования поддержки детства. В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 2009 году президент подчеркнул, что одной из приоритетных задач государства является создание условий для развития гражданского общества и что необходимо продолжить поддержку некоммерческих благотворительных организаций, которые помогают в решении сложных социальных проблем.

Особый интерес к исследованиям механизмов взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот связан с тем, что проблема детей-сирот является одной из острейших в современном российском обществе. Согласно официальным источникам, численность детей-сирот в России составляет более 800 тысяч человек. От того, насколько успешно они будут интегрированы в общество, будет во многом зависеть стабильность и успешное развитие российского государства.

В настоящее время оказанием помощи детям-сиротам занимаются различные структуры, обладающие определенными властными полномочиями, но их усилия для достижения максимального результата не могут быть успешными без участия самого общества. Между тем, до настоящего времени все еще не сложилась действенная система такого взаимодействия. Отсутствие координации в деятельности власти и общества по обеспечению поддержки детей-сирот на практике приводит к несогласованности и неэффективности использования имеющихся ресурсов.

Нынешнее российское общество со всей очевидностью поставлено перед объективной необходимостью организации эффективного взаимодействия власти и общества для решения социальных проблем, в частности, социальной поддержки детей-сирот. Наличие существующих проблем и противоречий при осуществлении деятельности власти и общества по обеспечению социальной защищенности такой категории людей, как дети-сироты, недостаточная разработанность четкого механизма их взаимодействия, а также социальная значимость данной проблемы диктуют необходимость разработки целесообразных подходов к ее решению.

Степень научной разработанности проблемы. Основы изучения отношений общества и государства берут свое начало в исследованиях античных философов Платона, Аристотеля. Особое значение они приобретают в XVI—XVII вв. в государственно-правовых учениях Н. Макиавелли, Т. Мора, И. Альтузия, Г. Гроция, Т. Гоббса, Дж. Локка. Идея гражданского общества получает свое развитие в работах Ш. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, А. Смита, А. Фергюсона и И. Канта. В первой половине XIX в. идея гражданского общества и правового государства представлена в учениях Г. Гегеля, А. де Токвиля, К. Маркса, которые рассматривают сферу гражданской жизни людей как лоно, в котором рождаются все другие формы социальной жизни.

Различные подходы к теоретическому пониманию определяющих черт гражданского общества даны в работах А. Арато, З. Баумана, Р. Патнэма, Ю. Хабермаса. Всесторонне осмыслили феномен гражданского общества и его

взаимоотношения с государством Г. Алмонд, К. Дойч, Д. Истон, Т. Парсонс, К. Поппер. Работы Дж. О'Доннелла, Я. Лея, Р. Саквы, Ф. Шмиттера, посвящены оптимизации форм взаимодействия государства и гражданского общества.

Весомый вклад в разработку концепции социального государства внесли такие ученые и государственные деятели Запада, как В. Беверидж, Дж. Кейнс, Д. Рузвельт, Л. Эрхард. Проблемами организации эффективного взаимодействия власти и гражданского общества в сфере социальной поддержки детей занимались К. Беккет, Дж. Кей, А. Лоуренс, Е. Мунро, С. Шмидт. Проблемы социального государства получили широкое освещение в 1990-е годы в трудах М. Арагона, Д. Грина, Р. Вернера, П. Даймонда.

Исследованием природы, структуры, различных аспектов взаимодействия гражданского общества с государством занимались и занимаются современные отечественные ученые: Ю.В. Баталова, Л.Ю. Грудцына, В.С. Нерсисянц, А.Ю. Сунгуров. Теоретические основания социальной политики исследовали Н.В. Волгин, Т.Ю. Сидорина, А.И. Стребков, Л.И. Якобсон, В.Н. Ярская. Место некоммерческих общественных организаций в процессе выработки и реализации социальной политики рассматривается в работах Л.В. Константиновой, О.В. Окатова, И.Н. Трофимовой, В.Н. Якимца. Особое внимание значению некоммерческих организаций в становлении и развитии гражданского общества уделяют в своих работах А.А. Голосеева, Т.И. Заславская, И.В. Мерсиянова, Н.В. Семенова. Благотворительная деятельность некоммерческих организаций анализируется Е.Н. Антоновым, И.В. Антонович, Л.Ф. Бабкиной, Т.А. Мордасовой. Механизм взаимодействия государства, бизнеса и третьего сектора для решения актуальных проблем населения на основе социального партнерства посвящены работы И.С. Лебедевой, Г.М. Мушегян, Л.И. Рогачевой, В.Л. Хананашвили.

Исследование организационно-управленческих проблем социальной поддержки детей-сирот нашло отражение в научных разработках Ю.П. Аверина, Г.И. Осадчей, А.И. Пригожина, Ж.Т. Тощенко. Основные причины возникновения социального сиротства рассматриваются в работах

И.Ф. Дементьевой, М.А. Лыгиной, А.М. Мингазовой, Л.М. Шипицыной. Анализу социально-педагогической проблематики сиротства посвящены труды В.И. Брутмана, М.А. Галагузовой, Д.А. Донцова, А.М. Прихожан, Г.В. Семья.

Различные аспекты организации социальной защиты рассматриваются в трудах А.И. Кравченко, Н.М. Римащевской, С.В. Тетерского, С.В. Якимчук. Особое внимание изучению социального института защиты прав детей уделяется в работах М.С. Астоянц, И.П. Михайлова, А.М. Нечаевой, Н.В. Присяжной, Н.К. Радиной, Е.И. Холостовой. Изучению форм и методов развития механизма социального обеспечения детей-сирот посвящены работы Т.А. Гурко, Т.Н. Поддубной, М.Л. Спириной, Е.М. Рыбинского, Е.Е. Чепурных.

Проблемы, связанные с социально-политическими аспектами поддержки семей нашли отражение в работах Ю.Ю. Антроповой, С.В. Дармодехина, М.Г. Краско, А.Г. Леонтьевой, С.А. Панкратова. В трудах З.М. Зотовой, З.Э. Кантемировой, Е.Л. Разореновой, Е.Ю. Тимошенко, Ю.В. Ячменева рассматриваются проблемы социальной поддержки семьи и прав ребенка с позиций социальной ответственности государства и гражданского общества. Исторические аспекты взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот рассматриваются Т.Б. Кононовой, Е.Д. Максимовым, Б.Н. Мироновым, Б.А. Сутыриным, Г.Н. Ульяновой, М.В. Фирсовым.

Определенный вклад в решение проблем организации эффективной системы социальной поддержки, в том числе детей-сирот, вносят саратовские социологи: Н.И. Ловцова, П.В. Романов, Е.Р. Смирнова-Ярская. Данные вопросы затрагиваются в трудах ученых Поволжской академии государственной службы: Л.В. Блонского, Ю.Б. Степановой, Ю.И. Тарского.

Анализ научных источников показал, что, несмотря на большое количество научных трудов, посвященных социальной поддержке детей-сирот, управленческие аспекты, связанные непосредственно с формами организации взаимодействия властных органов и общества в данной сфере, исследованы недостаточно. Кроме того, недостаточно изучен зарубежный опыт по

организации взаимодействия в данной сфере, не получил всестороннего социологического анализа и региональный опыт такого взаимодействия.

Таким образом, степень научной разработанности проблемы свидетельствует о том, что сегодня пространство социальной политики находится в центре внимания социологической науки. Вместе с тем, анализ научных трудов показывает, что процесс взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в качестве предмета социологического исследования представлен недостаточно. Поэтому обращение к данной тематике представляется актуальным.

Объектом диссертационной работы является система социальной поддержки детей-сирот в условиях построения гражданского общества в России.

Предметом исследования выступают механизмы взаимодействия государственной власти и российского общества в сфере социальной поддержки детей-сирот.

Цель диссертационного исследования — выявить и обосновать специфику, основные тенденции и наиболее эффективные механизмы взаимодействия государственной власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в условиях становления гражданского общества в России.

Задачи исследования:

— проанализировать основные теоретико-методологические подходы к исследованию институциональных механизмов социального взаимодействия государства и гражданского общества в сфере социальной поддержки детей-сирот, аргументировать их эвристический потенциал для анализа современного общества;

— провести сравнительный анализ зарубежного опыта взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот и возможности его использования в РФ;

— обосновать специфику процесса формирования и развития системы социальной поддержки сирот в России;

— интерпретировать факторы, влияющие на эффективность взаимодействия институтов государства и общества по обеспечению социальной поддержки детей-сирот в России;

— выявить характер, динамику и механизмы взаимодействия региональной государственной власти и гражданского общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в современной России (на примере Саратовской области);

— предложить систему мер, направленную на повышение эффективности социальной поддержки детей-сирот на региональном уровне в РФ.

Теоретико-методологическую основу исследования составили концепции классиков социологической мысли, труды современных отечественных и западных ученых-социологов, политологов и историков, посвященные разработке общетеоретических подходов к исследованию феномена взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот, истории его происхождения, становления и развития, а также специфики его существования в условиях современной России.

В работе использованы научные положения и выводы, получившие отражение в работах представителей теории рационального действия, разработанной М. Вебером, концепции конструирования социального пространства П. Бергера, Т. Лукмана, П. Бурдьё, теории социального действия и социальных систем Т. Парсонса, концептах социологии социальных изменений П. Штомки, аутопоззиса Н. Лумана, позволившие выявить закономерности взаимодействия в системе «общество — власть».

Методологическую базу исследования составили системный и структурно-функциональный подходы. Использование системного подхода позволило рассмотреть систему социального взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот с точки зрения единства

государственной и общественной составляющих системы. Структурно-функциональный подход дал возможность разделить предмет диссертационного исследования на многоуровневые составляющие, выявить их функциональные возможности и рассмотреть динамику их изменений в качестве взаимосвязанных, но достаточно автономных аспектов исследования.

Эмпирической базой исследования послужили:

— статистические материалы Федеральной службы государственной статистики (Росстат) РФ (2006—2011), Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Саратовской области (Саратовстат);

— данные социологических исследований: «Отношение российского общества к проблемам детской беспризорности и безнадзорности, детей-сирот: актуальность и основные направления их решения» (4—5 и 11—12 июня 2005 г., выборка — общероссийская, репрезентативная, квотная, N=1561 и 1592 респондента) ВЦИОМ; «Состоятельные российские граждане о благотворительной деятельности» (октябрь—декабрь 2005 г., неформализованное интервью, 22 респондента в шести городах) ЦИРКОН; «Третий сектор в РФ: оценка влияния» (октябрь—ноябрь 2007 г., выборка — общероссийская, репрезентативная, квотная, N=700 респондентов) ЦИРКОН, мегаопрос населения по технологии Георейтинга (2007 г., N=34 000 респондентов; 2009 г., N=41 500 респондентов) ГУ ВШЭ и ФОМ; «Благотворительность в России: несколько важных вопросов» (февраль 2008 г., выборка — общероссийская, репрезентативная, квотная, N=1600 респондентов) ЦИРКОН; «Всероссийское обследование НКО» (2009 г., N=1000 НКО) ГУ ВШЭ; «Часто ли мы помогаем ближнему своему?» (март 2009 г., выборка — общероссийская, репрезентативная, квотная, N=1600 респондентов) ВЦИОМ; «Семья и родительство в современной России» (апрель—май 2009 г., выборка — общероссийская, репрезентативная, квотная, N=1225 респондентов) Института социологии РАН; «Чьи и какие права нарушают сегодня» (декабрь, 2010 г., выборка — общероссийская, репрезентативная, квотная, N=1600 респондентов) ВЦИОМ.

- законодательные акты РФ и Саратовской области;
- материалы периодической печати;
- материалы, представленные на интернет-сайтах некоммерческих объединений России и иностранных государств;

- статистические данные Департамента здравоохранения и социального обеспечения США, Министерства по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи Германии, Министерства по делам семьи, жилищного хозяйства, коммунальных услуг и проблемам коренных народов Австралии, Департамента образования Великобритании.

При написании диссертации интерпретированы результаты исследований, проведенных при непосредственном участии автора в 2007—2011 гг., в ходе которых были использованы следующие методы:

- анкетный опрос населения г. Саратова с целью выявления доли участия населения в оказании социальной поддержки детям-сиротам в настоящее время, определения потенциала данного участия, а также определения отношения к качеству взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот (2010 г., выборка — вероятностная квотно-стратифицированная территориальная, N=400 человек);

- метод кейс-стади деятельности органа опеки и попечительства и комиссии по делам несовершеннолетних Заводского района г. Саратова, являющихся элементами системы социальной поддержки детей-сирот (применялись включенное наблюдение, анализ первичных и вторичных документов, высказываний сотрудников);

- глубинные интервью, выборку которых составили эксперты: представители органов власти и местного самоуправления, некоммерческих и волонтерских организаций (N=30).

Основные положения, выносимые на защиту:

1. В рамках системного подхода, акцентирующего внимание на выделении элементов и установлении структурных связей между ними,

социальная поддержка детей-сирот понимается как система, обеспечивающая оказание социальной помощи детям-сиротам, испытывающим нужду в процессе удовлетворения потребностей поддержания жизнеобеспечения, а также совокупность специальных социальных мер и усилий государственных и муниципальных структур, содействующих приобретению ребенком новых знаний, умений, навыков, способствующих достижению уровня самостоятельности, достойного зрелой личности.

2. Позитивный зарубежный опыт взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот предполагает: консенсус интересов всех сторон участниц процесса; равноправие сторон; профессионализм; четкую законодательную регламентацию их отношений; гибкость политики взаимодействия. К основным формам реализации взаимодействия власти и общественных организаций в сфере социальной поддержки детей-сирот за рубежом относятся: работа наблюдательных, координационных, экспертных советов при региональной администрации, взаимные консультации, гражданский контроль и общественная экспертиза, конкурсы грантов, социальных проектов. Главным координационным механизмом данного взаимодействия является институт договорного регулирования на основе совмещения и взаимоучета интересов сторон.

3. Анализ этапов взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в России, выделенных на основе функционального перераспределения ролей субъектов: общинно-земского патроната (до XVI в.), когда забота о детях-сиротах была исключительно обязанностью общества; общественно-государственного патроната (XVI—XX вв), характеризующегося возрастанием степени государственного участия в поддержке детей-сирот, максимум которого приходится на советский период российской истории; современного этапа диалога государства и общества — позволяет выделить ряд эффективных форм их сотрудничества: функционирование организаций, сочетающих общественные и государственные начала; мобилизация органами

власти общественных пожертвований; участие политических организаций в поддержке детей-сирот; благотворительная деятельность самой власти.

4. В условиях противоречивости (социально-экономического, социокультурного, политико-правового) развития отечественного социума современная российская система взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот имеет амбивалентный характер и заключается в расхождении между декларируемым курсом и реальной практикой контактов, когда новые институты социальной поддержки вводятся в старую систему взаимоотношений государства и социума, а сами акторы не в полной мере отвечают требованиям новых социальных вызовов современного общества.

5. Взаимодействие власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в Саратовской области характеризуется сегодня недостаточной активностью сторон, формальным и персонифицированным характером связей, отсутствием равноправия между сторонами. Использование новых институциональных форм взаимодействия затрудняется рассогласованием функций государственных и общественных органов, дефицитом эффективных алгоритмов и процедур взаимодействия, патерналистской позицией существенной части общества, значительной инерцией, недостаточной восприимчивостью к инициативам и инновациям.

6. Для повышения эффективности социальной поддержки детей-сирот необходимы: преодоление монополизма органов власти в данной сфере путем формирования рынка предоставляемых детям-сиротам социальных услуг, развитие сети независимой экспертизы правового положения детей-сирот, поддержка волонтерского движения, систематическое проведение информационных кампаний, мотивирующих граждан к участию в социальной поддержке детей-сирот.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена оригинальностью постановки научной проблемы и достигнутыми результатами. Основные элементы научной новизны состоят в следующем:

— систематизированы научно-теоретические подходы к исследованию социальной поддержки детей-сирот, а также обоснована эффективность применения системного подхода, акцентирующего внимание на наличии динамических связей «общество» — «государство» для анализа социальной поддержки детей-сирот;

— обобщен и систематизирован опыт ряда зарубежных государств по организации взаимодействия органов власти и гражданского общества в сфере социальной поддержки детей-сирот, выявлены основные черты, формы и практики данного взаимодействия и проанализирована возможность применения данного опыта в реформировании системы социальной поддержки детей-сирот в России

— на основе ретроспективного анализа взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в России показана эволюция и развитие форм данного взаимодействия;

— осуществлен компаративистский анализ факторов (нормативно-правовая база, социально-экономические условия, заинтересованность в сотрудничестве, самосознание граждан и др.), обуславливающих эффективность взаимодействия институтов государства и общества по обеспечению социальной поддержки детей-сирот в России;

— обобщены и систематизированы практики взаимодействия региональных органов власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот (на примере Саратовской области);

— обоснованы и предложены рекомендации региональным органам власти и общественности по повышению эффективности социальной поддержки детей-сирот в современных условиях.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в приращении научного знания о сущности и особенностях функционирования института социальной поддержки детей-сирот в современных условиях. Результаты диссертации могут быть использованы в теоретических и

экспериментальных исследованиях, при разработке концептуальных и нормативных документов по вопросам организации взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот, а также при преподавании дисциплин «Социальная политика», «Социальная защита населения». Возможно использование полученных данных в деятельности управленческих структур, занимающихся решением проблем детей-сирот, при формировании государственной социальной политики.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на заседании кафедры социологии, социальной политики и регионоведения ФГОУ ВПО «Поволжская академия государственной службы имени П.А. Столыпина».

Теоретические положения, практические результаты и концептуальные разработки, приведенные в диссертационном исследовании, рассматривались и обсуждались на научно-практических конференциях: «Пути и механизмы обеспечения конкурентоспособности российских регионов» (Саратов, 2007); «Механизмы взаимодействия общества, государства и бизнеса: социальное партнерство в действии» (Саратов, 2008); «Молодежь в современном мире: гражданский, творческий и инновационный потенциал» (Старый Оскол, 2009); «Государственная власть и общественное устройство в полиэтнической социокультурной среде современной России» (Саратов, 2009); VIII и IX Всероссийских конференциях «Россия: ключевые проблемы и решения» (Москва, 2008; 2009); IV и V Общероссийских научно-практических конференциях «Актуальные вопросы современной науки и образования» (Красноярск, 2009, 2010); конференциях «Российская многонациональная цивилизация: единство и противоречия» (Саратов, 2009); «Участие молодежи в построении гражданского общества в России» (Саратов, 2009); «Российский регион: проблемы развития и управления» (Волгоград, 2010); «Молодежный радикализм провинциального социума в условиях трансформирующегося общества» (Саратов, 2010); «Российское общество и государство в условиях мирового финансово-экономического кризиса: региональный аспект» (Саратов,

2010); «Российское общество и государство: региональные потенциалы модернизации» (Саратов, 2010); V Всероссийской научно-практической конференции «Власть, общество, личность» (Пенза, 2010); «Российский регион: управление инновационным развитием в условиях мирового финансового кризиса» (Волгоград, 2010); «Экономика, социология, право: новые вызовы и перспективы» (Москва, 2010); ««Проблемы защиты прав несовершеннолетних и профилактики правонарушений в молодежной среде» (Шадринск, 2010); «Город в современном пространстве: культура, политика, экономика, право» (Саратов, 2011). Результаты исследования были использованы во время участия автора во Всероссийской интернет-олимпиаде по истории и философии науки, где он занял 3-е место (Ставрополь, 2008).

Основные результаты диссертационного исследования изложены в 24 публикациях общим объемом 9,75 п.л.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, каждая из которых включает по два параграфа, заключения, библиографического списка и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, рассматривается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цель и задачи исследования, теоретико-методологические основы исследования, указывается его научная новизна, теоретическая и практическая значимость.

Глава первая «Теоретико-методологические проблемы социальной поддержки детей-сирот» посвящена всестороннему научному анализу проблемы детского сиротства. В ней определяются основные методологические подходы к анализу этого явления, разрабатывается концептуальная основа исследования, приводятся результаты социологического анализа системы взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот,

рассматриваются ее основные функции, а также оценивается потенциал расширения участия общества в ее функционировании и выявляются возможные последствия данного процесса.

В первом параграфе «Система социальной поддержки детей-сирот как объект анализа» определяются концептуальные конструкты теоретического анализа системы социальной поддержки детей-сирот, на основе широкого круга специальной литературы формируется понятийный аппарат исследования посредством процедур операционализации и интерпретации основных категорий. Показано, что термины «социальные сироты», «безднадзорные дети», «дети, оставшиеся без попечения родителей», «дети-сироты» часто подменяют друг друга и представляются различными авторами как тождественные. В данной работе автор придерживается широкого понимания термина «сиротство», под которым понимается физическое или социальное отсутствие у ребенка одного или обоих родителей.

Отмечается, что сиротство представляет собой специфическое явление в жизни общества и характеризуется особым менталитетом. Для определения положения в обществе детей-сирот используются концепция аномии, разработанная Э. Дюркгеймом и Р. Мертоном, теория депривации, концепция И. Гофмана о стигме. Делается вывод о том, что сироты представляют собой социальный феномен, проявляющийся во всех сферах общественной жизни, поскольку они фокусируют и многократно увеличивают остроту проблем, с которыми общество неизбежно сталкивается в условиях трансформации его сфер, изменения социально-культурных ценностей.

Методологические основы структурного функционализма, разработанные Т. Парсонсом и Р. Мертоном, позволили представить социальную поддержку детей-сирот как целостный феномен, включающий совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых элементов. Сущность социальной поддержки детей-сирот состоит в том, чтобы с помощью организационных, правовых, финансово-экономических, социально-психолого-педагогических средств, форм и методов осуществлять поддержку и помощь для их

полноценного физического, интеллектуального, духовного, нравственного и социального развития, подготовки к самостоятельной жизни в современном обществе. К первой подсистеме системы социальной поддержки детей-сирот относятся компетентные органы, выполняющие в соответствии с действующим законодательством функцию обеспечения социальной поддержки детей и последовательно реализующие государственную политику в данной сфере. Вторая подсистема включает в себя социальную активность населения, которая проявляется в действиях общественных организаций и в концентрированном виде воплощается в функциях социального управления, посредством которого общество оказывает влияние на жизнь детей-сирот.

Во втором параграфе «Зарубежный опыт организации социальной поддержки детей-сирот» рассмотрены международно-правовые нормы и практики международного сотрудничества в регулировании обеспечения прав детей, проведен анализ организации взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детства на примере ряда зарубежных государств (Великобритании, США, Австралии), приводятся примеры наиболее эффективных форм взаимодействия в данной сфере.

В данном параграфе отмечается, что каждое государство имеет свои особенности в организации взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот, однако при этом выделяются некоторые общие черты, присущие различным странам:

- четкое разграничение предметов ведения и ответственности в сфере социальной поддержки детей между властью и обществом;
- определение основных требований для субъектов, принимающих участие в сфере обеспечения социальной поддержки детей-сирот;
- четкая стратегия развития взаимодействия, согласованная со всеми участниками процесса социальной поддержки детей, предусматривающая определенные механизмы ее реализации;

— направление основных финансовых ресурсов на развитие социальных услуг на местном уровне с целью финансирования общественных инициатив в сфере социальной поддержки детей;

— информационная открытость властных структур для контроля со стороны представителей общественности.

Проведенный анализ позволил оценить эффективность и результативность взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в зарубежных государствах на современном этапе, а также разработать рекомендации по использованию зарубежного опыта в организации подобного взаимодействия в российской практике, учитывая различия в исторических традициях и ресурсной базе.

Глава вторая «Опыт организации системы социальной поддержки детей-сирот в России» посвящена научному анализу механизмов взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот на примере как исторического, так и современного российского опыта.

В первом параграфе *«Исторический опыт организации социальной поддержки детей-сирот в России»* проведен ретроспективный анализ становления и развития взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в России. В результате исследования было установлено, что на протяжении российской истории соотношение роли властных и общественных структур в данной сфере неоднократно менялось, что напрямую зависело от политики государства в различные периоды его развития.

В период становления системы попечения над детьми-сиротами призрение нуждавшихся не выделялось в качестве самостоятельного направления внутренней политики древнерусского государства, являясь элементом частной (в том числе княжеской), церковной и общинной благотворительности. Только в начале XVIII в. государство предприняло попытку взять на себя основную ответственность за призрение детей-сирот. Конец XVIII в. ознаменовался организацией специальных социальных органов

на государственном уровне – приказов общественного призрения, которые имели право привлекать и благотворительные пожертвования.

Следующим этапом развития системы взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот явилось создание полугосударственных благотворительных ведомств. Дальнейшее развитие системы взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот связано со становлением местного самоуправления в России. За пятидесятилетний период своего существования земства сумели внести значительный вклад в развитие данной сферы. Таким образом, в России к концу XIX—началу XX вв. была сформирована разветвленная система общественного призрения и социальной помощи. В ее организации принимали участие правительство, государственные, общественные учреждения, включая благотворительные общества, как в центре, так и на местах.

Кардинальная ломка государственного аппарата, связанная с произошедшей революцией, затронула все сферы общественных отношений, в том числе систему взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот. В целом, советский этап развития данной системы характеризуется доминированием государственного управления во взаимодействии с обществом.

Реформирование политического, государственного и экономического устройства СССР в середине 80-х гг. привело к распаду государства, кризису во всех сферах жизнедеятельности, в том числе и к самопроизвольному разрушению созданной системы взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот.

Во втором параграфе «Особенности системы социальной поддержки детей-сирот в современной России» анализируется современное состояние системы взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот и ее модернизация в условиях становления гражданского общества.

В диссертации отмечается, что современная модель системы взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей начала

складываться в России с 1991 г. и характеризуется совмещением старых советских черт и наработок с инновационными идеями. Сложившаяся к настоящему моменту система взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки семей и детей является сложной, многоуровневой и многофункциональной, включающей как органы власти, так и представителей гражданского общества. Однако на сегодняшний день данная система находится в стадии становления и характеризуется недостаточной отработанностью механизмов взаимодействия, что приводит к неэффективности в работе и влияет на качество оказываемых услуг.

К числу основных факторов, оказывающих отрицательное влияние на координацию деятельности органов власти и представителей гражданского общества в вопросах социальной поддержки детей-сирот, можно отнести: рассогласованность в деятельности большинства существующих служб; ведомственные барьеры; отсутствие единых критериев оценки результатов работы и проработанной правовой основы совместной деятельности; отсутствие четкого разграничения предметов ведения между сторонами; неудовлетворительную организацию научно-исследовательской работы по вопросам взаимодействия и внедрения ее результатов в практику.

Однако в современной России наблюдаются тенденции к улучшению взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот за счет внедрения инновационных практик. В частности, за последнее время появились три новые переговорные площадки, созданные для налаживания контактов в данной сфере: комплексные социальные проекты партии «Единая Россия» «Крепкая семья» и «Защита детей»; общественные советы при Уполномоченных по правам ребенка; Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Современная ситуация свидетельствует о том, что сложности в становлении совместной работы во многом определяются достаточно непродолжительным опытом совместной работы, ограниченностью

партнерства разовыми проектами, с одной стороны, и неполным представлением о возможностях и потенциале третьего сектора — с другой.

Глава третья «Механизм социального взаимодействия органов власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот» посвящена анализу особенностей взаимодействия власти и общества на региональном уровне.

В первом параграфе *«Региональные особенности взаимоотношений органов власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот»* рассмотрена специфика акторов взаимодействия на местах, представлены основные социальные механизмы взаимодействия общества и власти в данной сфере и выявлены тенденции их изменения на примере отдельного российского региона — Саратовской области.

Как показали результаты исследований, взаимодействие власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в Саратовской области имеет большой потенциал. Подавляющее большинство респондентов (92%) считают проблему организации социальной поддержки детей-сирот в настоящее время актуальной или актуальной в какой-то мере. Анализ результатов опроса населения продемонстрировал преобладание патерналистских традиций. Большинство опрошенных возлагают наибольшую ответственность за судьбы детей-сирот на государство (75%), значительное число респондентов полагает, что роль общества в данной сфере должна быть более весомой (30%) и что каждый член общества должен нести ответственность за судьбу сирот (15%).

Следует отметить наличие неиспользованного потенциала участия общества в сфере социальной поддержки детей-сирот. Так, 25% опрошенных готовы оказывать помощь детям-сиротам, часть из них (10%) уже помогают детям-сиротам различными способами. Однако роль общества в сфере социальной поддержки детей-сирот ограничивается пожертвованием денежных средств сиротским учреждениям (45%), передачей одежды и игрушек (38%), участием в судьбе ребенка посредством посещений (14%).

Результаты экспертных оценок в целом подтверждают выводы, полученные при анализе мнений населения. По мнению экспертов, основной проблемой взаимодействия власти и гражданского общества является стремление участников данного диалога к различным целям, вследствие чего наблюдается недостаточная мотивационная готовность к взаимодействию.

Качественная сторона функционирования общественных организаций, занимающихся оказанием помощи детям-сиротам, свидетельствует о недостаточно результативном взаимодействии с властными структурами на уровне реализации решений, узкой социальной основе, кадровых проблемах. Наблюдается недостаток информации о благотворительности и слабая развитость благотворительной инфраструктуры. Так, лишь 4% респондентов хорошо осведомлены о деятельности благотворительных организаций в сфере социальной поддержки детей-сирот, 74% респондентов ничего не знают о таких организациях. Характерно, что большинство респондентов оказывали помощь детям-сиротам в одиночку (51%), в меньшей степени в инициативной группе (7%), по месту работы/учебы — 9%, через некоммерческие общественные организации — 5%.

Решение обществом проблем детского сиротства видится в целенаправленной государственной политике, которая невозможна, по мнению опрошенных, без активного участия общественности. Большинство респондентов считает наиболее эффективными общественно-государственные формы контроля за обеспечением прав детей-сирот, в частности, создание смешанных общественно-государственных советов, контролирующих ситуацию с защитой детей-сирот в каждом муниципалитете (55%). Четверть опрошенных (25%) считают, что такие общественно-государственные советы будут неэффективны.

Несмотря на то, что результаты авторского эмпирического исследования практики организации взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот в Саратовской области свидетельствуют о недостаточной организованности данного взаимодействия, тем не менее, идут

активные процессы выработки новых институциональных механизмов взаимодействия власти и гражданского общества в данной сфере. Специфика этих процессов зависит прежде всего от степени выраженности политики, проводимой властными органами по отношению к структурам гражданского общества, а решение существующих проблем взаимодействия государства и гражданского общества в сфере социальной поддержки детей-сирот возможно на основе целенаправленного выбора и формирования перспективных интеракционных моделей, адекватных современным условиям.

Во втором параграфе «Совершенствование механизма социального взаимодействия региональных органов власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот» предложены рекомендации организации взаимодействия власти и общества по обеспечению прав и законных интересов детей-сирот на территории Саратовской области, направленные на максимизацию конечных результатов и повышение эффективности их сотрудничества на основе оптимального использования достоинств и возможностей каждой стороны.

Курс на модернизацию социальной сферы как приоритет, выдвинутый на федеральном уровне, предполагает выполнение задачи создания эффективной системы взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот, которая должна осуществляться по двум направлениям: стимулирование развития институтов гражданского общества, позволяющих активизировать отношение общества к проблемам детей-сирот, и формирование конкурентной среды в сфере предоставления социальных услуг. Реализация указанных целей обеспечивается путем оптимизации основных направлений сотрудничества власти и общества.

Реализация данных направлений, замыкающихся в единую технологическую цепочку, будет способствовать повышению качества взаимодействия власти и общества в сфере социальной поддержки детей-сирот, что позитивно скажется на эффективности решения проблем детей-сирот.

В заключении подводятся итоги работы, формулируются основные выводы и практические рекомендации, намечаются пути дальнейшего анализа проблем, рассматриваемых в диссертационном исследовании.

Приложение содержит анкету проведенного автором эмпирического исследования взаимодействия органов власти и гражданского общества в сфере социальной поддержки детей-сирот.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

Статьи в журналах, рекомендованных ВАК РФ:

1. Африкантов, К.П. Разграничение предметов ведения органов власти в сфере защиты детей-сирот / К.П. Африкантов // Вестник Поволжской академии государственной службы. — 2008. — № 4 (17). — С. 101—106 (0,4 п.л.).
2. Африкантов, К.П. Основные проблемы взаимодействия органов государственной власти в сфере организации семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / К.П. Африкантов // Среднерусский вестник общественных наук. — 2009. — № 3. — С. 31—37 (0,6 п.л.).
3. Африкантов, К.П. Уполномоченный по правам ребенка — новый институт в системе социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / К.П. Африкантов // Регионология. — 2010. — № 4. — С. 239—247 (0,5 п.л.).

Публикации в других изданиях:

4. Африкантов, К.П. Исторические предпосылки развития системы социальной защиты детей-сирот в России / К.П. Африкантов // Человек. История. Культура: исторический и философский альманах. — Саратов, 2008. — № 7. — С. 134—138 (0,3 п.л.).
5. Африкантов, К.П. Защита детей-сирот — прерогатива власти (региональный аспект) / К.П. Африкантов // Механизмы взаимодействия общества, государства и бизнеса : социальное партнерство в действии: сб. науч. трудов. — Саратов: ПАГС, 2008. — С. 228—230 (0,5 п.л.).
6. Африкантов, К.П. Международное правовое регулирование защиты детей и соблюдение прав детей в России / К.П. Африкантов // Участие молодежи в построении гражданского общества в России. — Саратов: ПАГС, 2009. — С.157—161 (0,25 п.л.).
7. Африкантов, К.П. Роль комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в системе органов власти, занимающихся проблемами детей-сирот / К.П. Африкантов // Российская многонациональная цивилизация :

единство и противоречия : сб. науч. тр. — Саратов: ПАГС, 2009. — С. 44—47 (0,4 п.л.).

8. Африкантов, К.П. Основные проблемы взаимодействия органов власти в сфере обеспечения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / К.П. Африкантов // Государственная власть и общественное устройство в полиэтнической социокультурной среде современной России : сб. науч. тр. — Саратов: ПАГС, 2009. — С. 8—10 (0,3 п.л.).

9. Африкантов, К.П. Зарубежный опыт взаимодействия органов власти в сфере социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / К.П. Африкантов // Человек. История. Культура: исторический и философский альманах. — Саратов, 2009. — № 8. — С. 88—95 (0,4 п.л.).

10. Африкантов, К.П. Оптимизация межведомственного взаимодействия органов власти как фактор повышения эффективности социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / К.П. Африкантов // Молодежь в современном мире: гражданский, творческий и инновационный потенциал : материалы Всероссийской научно-практ. конф. (22 декабря 2009 г., Старый Оскол). В 2-х ч. — Старый Оскол: Изд-во РОСА, 2010. — Ч. 2. — С. 80—82 (0,25 п.л.).

11. Африкантов, К.П. Организационные особенности функционирования системы социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / К.П. Африкантов // В мире научных открытий. — Красноярск, 2010. — № 1, ч. 2. — С. 3—7 (0,4 п.л.).

12. Африкантов, К.П. Структуры региональных систем органов власти в сфере защиты детей-сирот (на примере субъектов Приволжского федерального округа) / К.П. Африкантов // Российский регион: проблемы развития и управления : материалы Всероссийской научно-практ. конф. (29 января 2010 г., Волгоград). — Волгоград, М.: Глобус, 2010. — С. 28—35 (0,5 п.л.).

13. Африкантов, К.П. Некоторые аспекты организации взаимодействия органов власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот за рубежом / К.П. Африкантов // Актуальные вопросы современной науки : сб. науч. тр. Вып. 15 / под общ. ред. С.С. Чернова. — Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2010. — С. 136—144 (0,4 п.л.).

14. Африкантов, К.П. Организация взаимодействия власти и некоммерческих общественных организаций в сфере социальной защиты детей-сирот на территории Саратовской области / К.П. Африкантов // Власть, общество, личность : V Всероссийская научно-практ. конф. : сб. статей / МНИЦ ПГСХА. — Пенза: РИО ПГСХА, 2010. — С. 34—39 (0,3 п.л.).

15. Африкантов, К.П. Основные проблемы организации взаимодействия власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот в современной России / К.П. Африкантов // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. — М.: Литера, 2010. — № 11. — С. 345—348 (0,45 п.л.).

16. Африкантов, К.П. Организация взаимодействия власти и гражданского общества в сфере социальной защиты детей-сирот на территории Саратовской области / К.П. Африкантов // Российский регион: управление инновационным развитием в условиях мирового финансового кризиса: всероссийская научно-практ. конф. 11—12 ноября 2010 г.: [материалы]. — Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2010. — С. 292—296 (0,6 п.л.).

17. Африкантов, К.П. Некоторые аспекты организации взаимодействия власти и общества в сфере защиты детей-сирот в Советской России / К.П. Африкантов // Актуальные вопросы современной науки и образования: материалы V Общероссийской научно-практической конф. с международным участием. Вып. 1 / под общ. ред. Максимова Я.А. — Красноярск: Научно-инновационный центр, 2010. — С. 47—53 (0,4 п.л.).

18. Африкантов, К.П. Исторический опыт взаимодействия власти и общества в сфере социальной защиты детей-сирот в дореволюционной России / К.П. Африкантов // Социально-гуманитарный вестник Юга России. — Краснодар: Центр социально-политических исследований «Премьер», 2010. — № 7, ч. 1. — С. 95—106 (0,5 п.л.).

19. Африкантов, К.П. Первые результаты развития независимого института Уполномоченного по правам ребенка в Саратовской области / К.П. Африкантов // Научно-публицистический журнал «Витязь», 2010. — № 4. — С. 15—18 (0,4 п.л.).

20. Африкантов, К.П. Пути повышения эффективности функционирования системы органов власти в сфере социальной защиты детей-сирот в условиях кризиса / К.П. Африкантов // Российское общество и государство в условиях мирового финансово-экономического кризиса: региональный аспект: сб. науч. тр. — Саратов: ПАГС, 2010. — С. 51—53 (0,3 п.л.).

21. Африкантов, К.П. Организация взаимодействия власти и гражданского общества в сфере обеспечения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Саратовской области / К.П. Африкантов // Проблемы защиты прав несовершеннолетних и профилактики правонарушений в молодежной среде. В 2-х ч.: сб. междунар. научно-практ. конф. / ред. И.Ю. Блясова. — Шадринск: ШГПИ, 2010. — Ч. 1. — С. 9—14 (0,4 п.л.).

22. Африкантов, К.П. Совместные проекты в сфере социальной защиты детей-сирот как форма взаимодействия власти и гражданского общества в Саратовской области / К.П. Африкантов // Экономика. Социология. Право. — 2011. — № 1. — С. 20—22 (0,3 п.л.).

23. Африкантов, К.П. Политика государства в сфере социальной защиты детей-сирот в свете Послания Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию 2010 года / К.П. Африкантов // Социально-политические и культурные проблемы современности: сб. статей. К 100-летию со дня рождения Г. Алмонда / под ред. А.В. Головинова, Д.С. Петрова. —

Алейск, Барнаул: Изд-во «Сизиф» Д.С. Петрова, 2011. — Вып. 1. — С. 5—13 (0,5 п.л.).

24. Африкантов, К.П. Потенциал гражданского общества в сфере социальной поддержки детей-сирот (опыт социологического исследования) / К.П. Африкантов // Научный вестник Волгоградской академии государственной службы. Серия: Политология и социология, 2011. — Т. 1. — № 5. — С. 48—52 (0,4 п.л.).

2

Подписано в печать 22.08 2011 г. Формат 60×84/16.
Бумага офсетная. Гарнитура Таймс. Усл. печ. л. 1,3.
Тираж 120 экз. Заказ 266.

Издательство Волгоградского государственного университета.
400062 Волгоград, просп. Университетский, 100.
E-mail: izvolgu@volsu.ru