

ПРОБЛЕМЫ ЛЕГИТИМИЗАЦИИ И ТЕХНОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМИ АССОЦИАЦИЯМИ

А.Ю. Шадрина, Н.Г. Морозова, Т.В. Мартова
Новосибирский государственный университет
экономики и управления «НИНХ»

mss@nsuem.ru

Статья посвящена выявлению и системному описанию основных характеристик российских профессиональных ассоциаций, влияющих на их легитимность. Легитимность создания и повседневной работы в условиях постоянно изменяющегося законодательства о некоммерческих объединениях является фундаментом успешной деятельности профессиональных ассоциаций всех типов и разновидностей. Анализ проблем и механизмов легитимизации дополняется описанием функционирования системы социального партнерства и социальных технологий, разработкой технологий управления профессиональными ассоциациями.

Ключевые слова: профессиональные ассоциации, легитимизация, технологии управления, коммерческие организации, некоммерческие организации.

Профессиональные ассоциации есть институциональный базис формирования социальной политики и гражданского общества в современной России. Исследование различных аспектов существования и деятельности профессиональных ассоциаций является одним из перспективных направлений социологии управления в связи с особенностями постоянно меняющейся законодательной базы и спецификой социально-экономической ситуации в России, влияющей на сам характер управленческих и иных решений.

Статья 121 ГК РФ предусматривает добровольное объединение юридических лиц в ассоциацию (союз) для представления и защиты их общих имущественных интересов. Следовательно, основные функции таких некоммерческих организаций:

осуществление управленческого воздействия, координация предпринимательской деятельности входящих в состав ассоциации коммерческих структур, универсальная и специализированная защита общих имущественных интересов, представительство интересов членов ассоциации в других организациях. В состав объединения могут входить как коммерческие, так и некоммерческие организации, преследующие, соответственно, разные цели¹.

Деятельность профессиональных ассоциаций оказывает все большее воздействие на формирование социально-экономической политики на местном, ре-

¹ Ситкин А.Б. Социально-экономические проблемы развития некоммерческих организаций в период трансформации российского общества: дис. ... канд. социол. наук. – Уфа, 2005. – 170 с.

гиональном, национальном и даже на мировом уровнях. Влияние на развитие экономики определяется также тем, что ассоциации являются предметом отечественных и иностранных инвестиций, получая гранты, благотворительную помощь, членские взносы и т. д.

Можно предположить, что в ближайшей перспективе повышение роли и масштабов деятельности профессиональных ассоциаций в экономике будет определяться расширением сферы услуг, повышением внимания к экологическим проблемам, повышением уровня жизни населения и т. д. В зарубежных странах расширение деятельности НКО коррелирует с эволюцией общественно-экономических условий и построением социально ориентированной рыночной экономики, для которой характерно выдвигание на первый план социальных целей государственной политики и увязка их с экономическими целями. В России становление некоммерческих организаций связано с кардинальными революционными изменениями политического строя, экономического уклада, форм организации общества в начале и конце XX в. По сравнению с зарубежными странами есть отличия в налоговой политике, традициях благотворительности, добровольческого движения. Опираясь на опубликованные данные Центра поддержки НКО², мы попытались обозначить основные сходства и различия между НКО США и России (см. таблицу).

Некоммерческий сектор в нашей стране сравнительно молод, а его развитие происходит в сложных условиях. В настоящее время в нем наблюдаются не только коли-

чественные и структурные изменения, но и значительные качественные преобразования, развивается инфраструктура некоммерческого сектора, значительно усиливается стремление к повышению профессионального уровня работников, к использованию новых или адаптированных технологий управления в современных условиях.

Анализ ситуации позволяет выделить основную проблему на пути построения эффективной системы саморегулирования в России – легитимность созданных ранее и создаваемых сейчас профессиональных ассоциаций. Именно легитимность как создания, так и повседневной работы, тем более в условиях постоянно изменяющегося законодательства о некоммерческих объединениях, является фундаментом успешной деятельности профессиональных ассоциаций³.

К основным трудностям, с которыми сталкиваются в процессе своей деятельности нелегитимные профессиональные ассоциации, могут быть отнесены:

- невозможность в полной мере осуществлять пропаганду и популяризацию основ своей профессиональной деятельности;
- отсутствие защиты от неправомерных действий со стороны властных структур, клиентов и других объединений;
- отсутствие или ограниченность доступа к профессиональному информационному ресурсу;
- невозможность проведения тематических круглых столов, семинаров, а также проблематичность участия в подобных мероприятиях, проводимых легитимными организациями и объединениями;

² Устойчивое развитие некоммерческих организаций: справочно-информационное пособие. – М.: Центр поддержки НКО, 2000. – С. 20, 32, 47.

³ Бурцева Н.Ф. Отдельные аспекты создания и деятельности некоммерческих организаций. Российское представительство Charities Aid Foundation. – М., 1998. – 382 с.

Сходства и различия между НКО США и России

Характеристики	НКО США	НКО РФ
Характеристика сектора в целом	Сектор устойчивый. НКО в Америке существуют давно, активно развивается около 45 лет	Сектор формировался под жестким контролем государства. Сейчас находится в стадии становления
Миссии организаций	Очень конкретны	Более глобальны
Открытость организации	Организации более открыты, с готовностью предоставляют информацию по всем аспектам деятельности	Организации более закрытые
Отношение к НКО со стороны общества	Развиты платные услуги и членские взносы – общество платит НКО и осознает это как необходимость	Отношение как к затратным, неэффективным механизмам. Отсутствуют традиции оплаты услуг
Условия развития	Богатые традиции благотворительности. Благоприятная среда для развития сектора – законодательство, общественное мнение, налоговые льготы. Существует система государственного социального заказа	Отсутствуют традиции благотворительности, добровольческого движения. Государственная политика в отношении некоммерческого сектора несовершенна: не развита система государственной поддержки, льготного налогообложения, недостаточен внешний контроль. Существуют негативные стереотипы в отношении НКО, нет поддержки и одобрения со стороны общества
Источники финансирования	Основа финансирования – традиционный фандрейзинг. Большое внимание уделяется членским взносам, есть программы увеличения членства в организациях; культивация доноров	Нет традиционного фандрейзинга. Организации существуют на деньги учредителей или гранты зарубежных организаций, взносы и членство носят чисто символический характер
Управление	Существует и хорошо развит институт Совета директоров, который выполняет связующую роль между НКО и обществом	Нет практики совета директоров. Внешние органы управления практически не работают

- невозможность адекватной реализации адвокатской функции ассоциации;
- определенные ограничения при общении с клиентами вследствие невозможности сослаться на принадлежность к авторитетному профессиональному сообществу;
- затрудненность обмена опытом работы с другими профессиональными ассоциациями;

- препятствия на пути развития профессиональной этики и стандартов;
- невозможность систематической организации публикаций в СМИ;
- недоверие к деятельности организации, в частности неавторитетность ее сайта;
- отсутствие права вступать в другие ассоциации и союзы для достижения указанных в ее уставе целей.

В подобных обстоятельствах не приходится говорить о динамике роста, развития ассоциации. Наоборот, преобладающим процессом профессиональной ассоциации, не стоящей на пути легитимизации, будет эксклюзия – выход из состава ее членов. Если член легитимной ассоциации вправе по своему усмотрению выйти из ассоциации по окончании финансового года (п. 2 ст. 123 ГК РФ, п. 2 ст. 12 Федерального закона «О некоммерческих организациях») и при этом он несет субсидиарную ответственность по ее обязательствам пропорционально своему взносу в течение двух лет с момента выхода (п. 2 ст. 123 ГК РФ, п. 2 ст. 12 Федерального закона «О некоммерческих организациях»), то в случае с нелегитимной ассоциацией исполнение законодательства по финансовым обязательствам может быть затрунено.

Легитимизация есть поиск путей согласования существующей системы профессиональной ассоциации с теми нововведениями, главным образом законодательными, которые вступают в противоречие с основными принципами ее функционирования. Вместе с тем легитимизация, ориентированная на успешное внедрение инноваций, может являться фактором, усиливающим напряжение в организационной среде, а также источником конфликта в последней.

Становление ассоциации на пути легитимизации предполагает не только регистрацию в соответствии с действующим законодательством РФ⁴, следовательно, обретение правоспособности юридического лица (что, собственно, позволяет приступать к полноценной работе по управлению профессиональной деятельностью своих членов), но и:

- 1) разработку стандартов ее участия на отечественном рынке (соответствующем сегменте рынка, сфере хозяйственной деятельности);
- 2) готовность к строгой экспертизе подготовленных ею документов (например, проекта устава) со стороны профсообщества;
- 3) поиск направлений и форм пропагандистской работы (например, участие в подготовке специализированных передач, фильмов на ТВ).

Главной причиной нелегитимности части действующих профессиональных ассоциаций являются их внутренние проблемы и сложности государственной регистрации (перерегистрации) в организационно-правовой форме «общественная организация» общероссийского уровня. Обществен-

⁴ Для сравнения, в западных странах легитимность, к примеру, профессиональных медицинских ассоциаций не закреплена какими-либо нормативными документами прямого действия. Модель общественного здравоохранения, как международный отраслевой проект добровольного саморегулирования, формировалась эволюционным путем, на основе хозяйственной практики и с учетом здравого смысла. Соответственно легитимность профессиональных медицинских сообществ в такой модели определяется многолетним опытом их функционирования, структурированностью и членством в ассоциациях (см., например: Багненко С.Ф. Модель общественного здравоохранения в России: проблемы и перспективы / С.Ф. Багненко, Л.А. Михайлов, В.А. Федотов // Скорая медицинская помощь: Российский научно-практический журнал. – 2006. – № 2. – С. 3–8).

ная организация общероссийского уровня может в своем названии использовать «наименования “Россия”, “Российская Федерация” и образованные на их основе слова и словосочетания без специального разрешения правомочного государственного органа» (ст. 14 ФЗ от 19.05.1995 № 82-ФЗ), что автоматически повышает степень ее авторитетности.

Одна из актуальных задач современной России в связи с проводимой в стране административной реформой – формирование цивилизованных негосударственных институтов гражданского общества в различных сферах хозяйственной деятельности. Редуцирование на данном этапе вмешательства государства⁵ в хозяйственную деятельность субъектов различных отраслей (например, транспорта, энергетики, здравоохранения, телекоммуникаций, машиностроения и др.) есть не только сокращение перечня регулируемых функций, но и передача части функций в руки профессиональных ассоциаций, что, в свою очередь, закономерно ведет к повышению требований к последним, строгому соблюдению ими необходимых условий. Российскому обществу выгодна данная модель прежде всего по причине сокращения расходов на содержание структур и представителей гос-

⁵ Такое направление социально-экономического развития, как «коррекция форм государственного вмешательства в экономику, отказ от избыточного бюрократического регулирования и повышение эффективности действий государственной власти в тех сферах, где ее участие абсолютно необходимо», обозначено в Программе 2001 года (Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу. Программа. 2001). Идея исключения высокопоставленных чиновников из госкомпаний и акционирования госкорпораций с целью сокращения объема государственного участия в экономике принадлежит президенту Д.А. Медведеву и была озвучена в 2008 году.

регулятора, что является весьма актуальным при сравнении с европейскими странами. Заметим также, что саморегулирование как институциональный механизм регулирования производства общественных благ в какой-либо сфере есть достаточно эффективный инструмент борьбы с коррупцией, являющейся существенной издержкой государственного регулирования⁶.

Таким образом, разработка организационных аспектов создания легитимных профессиональных ассоциаций и технологий управления данными сообществами в сложившейся ситуации приобретает особую актуальность.

Научный интерес к социальным технологиям управления значительно возрос в начале 2000-х гг. в связи с радикальными трансформациями в российском обществе, до этого понятие «социальные технологии управления» заменялось понятиями «управленческая технология», «технология управления», «технология менеджмента». Между тем они имеют существенные различия. Как правило, технологии управления представляют собой некоторые выводы, сделанные и обобщенные в результате практики управления. Они редко подвергаются формальному описанию, и их практически невозможно воспроизвести с тем, чтобы получить аналогичный результат. Отечественные исследователи в большей степени рассматривают сущность и эволюцию технологии управления, в то время как зарубежные авторы предпочитают анализировать их посредством описания присутствующих им атрибутов.

В современной социологии управления проблематика социальных технологий

⁶ Об этом см., например: Дегтярев А. Коррупционная основа административных барьеров / А. Дегтярев, Р. Маликов // Вопросы экономики. – 2003. – № 11. – С. 56–60.

в системе управления рассыпана как мозаика по различным теориям. Так, анализ трудового поведения на основе структуры мотивации можно встретить в исследованиях социального самочувствия, социального потенциала, социального капитала. Особое направление составляют конкретные эмпирические исследования.

В мировой практике не существует общей теории, которая была бы пригодна для всех времен и народов, существуют лишь общие принципы, порождающие разные системы управления со своими неповторимыми особенностями, обусловленными спецификой общего сознания и национального духа. То есть социальные технологии формируются на конкретной национальной почве, под воздействием социальных, экономических, политических и культурных факторов (так, например, на Западе были разработки школы Тейлора, а в России – научная организация труда).

История развития индустриально передовых стран Западной Европы и других стран с социально ориентированной экономикой наглядно демонстрирует процесс отказа от насильственных, диктаторских методов разрешения социальных конфликтов и перехода на путь, ведущий через конструктивный диалог к достижению социального компромисса, к преодолению социальных противоречий, достижению социального согласия. Это путь социального партнерства, которое направлено на согласование и практическую интеграцию интересов различных социальных слоев и групп, что достигается на основе применения специального процедурного механизма достижения согласия и взаимопонимания, отказа от конфронтации и насилия.

При создании в России механизмов регулирования рынка труда посредством со-

циальных технологий необходимо знать западные аналоги с их позитивными и негативными сторонами. При всем своеобразии российской модели в ней присутствуют элементы соответствующих систем некоторых европейских стран, прежде всего Германии. Опасность заимствования заключается не в том, что некоторые из этих элементов могут оказаться неэффективными из-за несовместимости с российскими реалиями. Проблема в том, что и в случае их успешной ассимиляции в новой среде объективно существует риск получить в результате устаревшую систему, не соответствующую требованиям XXI в. Об этом свидетельствует опыт промышленно развитых стран, особенно Германии, где использование в неизменном виде форм регулирования социально-трудовых отношений, хорошо зарекомендовавших себя в прошлом, сегодня становится тормозом развития.

Рассмотрим более детально, как функционируют система социального партнерства и социальные технологии. Система социально-трудовых отношений, формировавшаяся в Германии с конца XIX в. и получившая завершение в 1970-х гг., всегда считалась компромиссной, что в большей мере обуславливалось политическими факторами. Государство рано осознало, что без решения социального вопроса, т. е. без преодоления нищеты рабочих, капиталистическая система не будет устойчивой. Основными условиями, необходимыми для этого, являлись преодоление массовой безработицы и установление взаимоприемлемой для работника и работодателя заработной платы. Не полагаясь на патернализм предпринимателей, государство брало заботу о наемных работниках на себя.

После долгих поисков методом проб и ошибок была выработана система, включа-

ющая страхование от безработицы; государственные меры по содействию занятости; переговорный механизм между профсоюзами и союзами работодателей, или так называемую тарифную автономию, введенную в 1948 г. Последняя предполагала, что отраслевые профсоюзы и союзы работодателей заключали соглашения о тарифных ставках и других обязательных выплатах по категориям работников и иногда по регионам без участия государства, которое контролировало лишь соблюдение законодательных актов.

Значительное влияние на характер рынка труда оказывает система соучастия работников в управлении. Практически на каждой фирме существует совет предприятия, в состав которого входят представители рабочих и служащих, задействованный в выработке решений, касающихся персонала. В акционерных обществах наблюдательные советы (чья важнейшая функция – выборы членов правления) формируются на паритетной основе: половина мест принадлежит акционерам, половина – наемным работникам. Входящие в состав советов предприятий и наблюдательных советов представители персонала своей основной задачей считают противодействие сокращению рабочих мест, недопущение массовых увольнений в ходе реструктуризации. Такая система регулирования трудовых отношений, дополненная институтами социального рыночного хозяйства, не только снизила постепенно остроту социального вопроса, но фактически сняла его с повестки дня к началу 1960-х гг.

Наиболее последовательно принцип трипартизма действует в Голландии, где государственные органы, отвечающие за сферу труда и социальных отношений, включают в свой состав представителей проф-

союзов и работодателей или же создают совещательные органы с их участием. Так, указанные представители включены в Социально-экономический совет (где со стороны государства действуют 15 независимых экспертов), в Центральное бюро занятости Минтруда и 28 его региональных отделений, в Совет по социальному страхованию. В Голландии же в разные годы заключались генеральные соглашения между тремя сторонами. Наличие трехсторонних консультативных органов не препятствует созданию двусторонних организаций. В той же Голландии действует Фонд труда, в котором сотрудничают некоторые профсоюзы и предпринимательские структуры.

Трехсторонние органы созданы в Чехии, Словакии, Венгрии, Болгарии, Польше. Они на постоянной основе обсуждают проекты трудового законодательства и вопросы, относящиеся к социальной политике, оформляют ежегодные соглашения (кроме Польши), определяют минимальную зарплату. В ряде случаев эти органы рассматривают коллективные споры, вопросы реструктуризации и приватизации предприятий, борьбы с безработицей.

В Японии на трехсторонней основе устанавливаются ставки минимальной оплаты труда как по отдельным профессиям, так и по районам страны. Министерство труда Японии – ведущее ведомство, объединяющее представителей профсоюзов и работодателей в Центральной комиссии по трудовым отношениям.

Однако наличие постоянного консультационного органа не гарантирует, что стороны придут к соглашению. Так, в Португалии такой орган, созданный в 1986 г., служит лишь для обмена мнениями между несогласными сторонами.

В некоторых странах консультативные органы, представляющие три стороны, собираются лишь по мере возникновения неотложных вопросов, т. е. не на постоянной основе (например, Индия, Пакистан). В других странах, где трипартизм показал лишь ограниченные преимущества по сравнению с традиционными формами социального партнерства, наблюдается сокращение сферы его применения. Так, в Швеции организация предпринимателей вышла из некоторых консультативных органов, действовавших на основе трипартизма.

В России с началом перехода к рыночным отношениям сохранение предприятиями избыточной рабочей силы было обусловлено не требованием государства, стремящегося по политическим причинам избежать массовой безработицы, и не давлением работников или профсоюзов, а, во-первых, из-за трудности высвобождения работников в соответствии со старым трудовым законодательством и, во-вторых, из-за патерналистских установок многих руководителей, унаследованных от советской эпохи или используемых для снятия социальной напряженности.

Для полного понимания сложившейся ситуации необходимо более детально исследовать уровень предприятий, где непосредственно «работает» сам механизм социального партнерства (коллективные договоры и другие нормативные акты, посредством которых регулируются социально-трудовые отношения). Крупный бизнес так или иначе всегда активно взаимодействует с государством, регистрируя коллективные договоры в Федеральной инспекции труда, разрабатывая социальную политику, выполняя государствен-

ный заказ, получая беспроцентные кредиты, льготные налоговые ставки. Некоторые крупные организации и предприятия отчитываются перед органами государственного муниципального управления о планах и перспективах и в целом о деятельности организации. Нужно учитывать еще и такой факт, что профессиональные ассоциации могут разрабатывать и использовать различные социальные технологии для более эффективной работы организаций и предприятий.

Литература

Багненко С.Ф. Модель общественного здравоохранения в России: проблемы и перспективы / С.Ф. Багненко, А.А. Михайлов, В.А. Федотов // Скорая медицинская помощь: Российский научно-практический журнал. – 2006. – № 2. – С. 3–8.

Бурцева Н.Ф. Отдельные аспекты создания и деятельности некоммерческих организаций. Российское представительство Charities Aid Foundation / Н.Ф. Бурцева. – М., 1998. – 382 с.

Дегтярев А. Коррупционная основа административных барьеров / А. Дегтярев, Р. Маликов // Вопросы экономики. – 2003. – № 11. – С. 56–60.

Ситкин А.Б. Социально-экономические проблемы развития некоммерческих организаций в период трансформации российского общества: дис. ... канд. социол. наук / А.Б. Ситкин. – Уфа, 2005. – 170 с.

Устойчивое развитие некоммерческих организаций: справочно-информационное пособие. – М.: Центр поддержки НКО, 2000. – 520 с.

Основные направления социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу: программа. – 2001 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.spprinfo.ru/content/rubr6/rubr-63.asp>.