

И.Задорин

Наброски к концептуальной записке¹

1. Каково текущее состояние дел в области «развития общественных институтов», в том числе в части реализации ранее намечавшихся реформ и их результатов;

Сектор общественных институтов России характеризуется следующими основными свойствами:

- во-первых, он крайне **мал**: и по числу занятых (в любой форме) в нем граждан, и по числу организаций и объединений, и по объему производимой продукции и услуг; по сравнению с аналогичными секторами в странах Западной Европы, он меньше в 5-10 раз;
- во-вторых, он **слаб** и **невлиятелен**, имеет катастрофически слабый административно-правовой (влияние на процесс принятия решений и контроль за их исполнением) и крайне незначительный материальный (финансовый, имущественный) ресурсы;
- в-третьих, он **нереспектабелен**, т.е. имеет весьма **незначительные** социальный и символический капиталы – **общественную поддержку** и **доверие граждан**, оставаясь во многом без серьезной кадровой подпитки и сильных и компетентных лидеров.

Заметим, что сочетание всех указанных свойств есть само по себе особое явление, поскольку в стране существуют социальные группы, которые, например, будучи *малыми* по размеру, являются вполне *респектабельными* (например, деятели культуры), или являясь совсем *нереспектабельными*, оказываются очень *влиятельными* (например, организованная преступность) и т.п.

Отсутствие всех указанных ресурсов (правового, финансового, социального, символического и культурного капиталов) порождает высокую зависимость общественного сектора от государства и бизнеса. Фактически на сегодняшний день он вообще не обладает субъектностью, т.е. способностью самостоятельно формулировать свои интересы и осуществлять целеполагание, активно действовать и достигать поставленные цели. А равно он не может в полной мере решать и те задачи, которые ему вполне готово передать государство и бизнес – социальное обеспечение и социальные услуги.

Вместе с тем в силу изменяющихся обстоятельств общественной жизни в стране «третий сектор» все чаще получает серьезный энергетический заряд в виде очаговой социальной активности граждан, вынужденных защищать свои экономические или политические права (вынужденная субъектность). В результате определенного падения в последние годы общественного доверия к государственным институтам и бизнес-субъектам часть репутационного капитала (общественные ожидания и надежды) переходит к общественным структурам. А с ним начинает возрастать и социальный капитал, выражающийся в росте общественной поддержки граждан и появлению в секторе сильных кадровых ресурсов.

¹ Текст подготовлен в качестве вариантов ответов на три базовых вопроса «концептуальной записки» (первичный документ экспертной группы №16 по обновлению «Стратегии-2020», подробнее см. <http://2020strategy.ru/>).

Таким образом текущее состояние общественных институтов весьма противоречиво: при материальной слабости - существование большого неудовлетворенного спроса на социальные услуги и готовность государства передать часть соответствующих полномочий, при пока что весьма незначительной гражданской активности - отсутствие явно негативного отношения со стороны граждан и наличие большого потенциала доверия, при высокой зависимости от других стейкхолдеров - начало формирования своей собственной повестки дня.

Такое противоречивое состояние очевидно беременно несколькими возможными сценариями развития, весьма различающимися траекториями движения. В ближайшие годы развитие и общественных институтов и (шире) гражданского общества в стране должно закончиться выбором одной из траекторий. И сейчас очень много зависит от нескольких важнейших факторов и действий нескольких главных стейкхолдеров.

2. Каковы могут быть приоритетные задачи краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного периодов и возможных подходов к их решению (в терминах конечных результатов);

Приоритетные задачи краткосрочного и среднесрочного развития общественного сектора можно вывести из его главных проблем и противоречий, обозначенных в предыдущем разделе. А именно:

- 1) **Достижение правовой защищенности сектора.** Прекращение постоянного перекраивания правовых оснований существования как отдельных субъектов, так сектора в целом (явление сродни постоянному ломанию костей, якобы неправильно срастающихся). Резкое повышение политических управленческих полномочий (демократический ренессанс). Повышение правовых возможностей привлечения других видов ресурсов (финансовых, организационных, социальных и т.п.).
- 2) **Существенный рост материальных ресурсов сектора.** Причем данный рост должен быть диверсифицированным (т.е. обеспеченным за счет разных ресурсов), чтобы не порождать еще большую зависимость сектора от одного главного спонсора. Комплексный «план Маршалла» для третьего сектора.
- 3) **Рост социальной активности граждан,** развитие культуры солидарности и коллективных действий, генерация новых социальных практик общественного (гражданского) участия, закрепление этих практик в соответствующих правовых и социальных нормах.
- 4) **Существенный рост общественной поддержки сектора.** Качественный рост числа занятых в секторе и волонтеров. Укрепление кадрового потенциала, приход в сектор квалифицированных менеджеров и социальных предпринимателей.
- 5) **Постепенная передача социальных обязательств государства третьему сектору** с одновременной передачей соответствующих ресурсов. Доведение доли третьего сектора в общем объеме социальных услуг до 30% (к 2020 году).
- 6) **Развитие инфраструктуры третьего сектора,** полноценно обеспечивающей его количественный рост (исследовательские и аналитические институты, учебные центры, ресурсные центры, институты оценки и аудита, системы мониторинга и т.п.). Разработка и внедрение новых социальных технологий, модернизация самой системы социального обеспечения.

3. Каковы могут быть основные развилки с точки зрения потребности в финансовых, административных, репутационных и других ресурсах

Основные угрозы развития третьего сектора, гражданского общества, а равно и ключевые моменты («развилки»), связаны с возможной несогласованностью отдельных параллельно идущих процессов (диспропорции развития). А именно:

Угроза 1) **Рост социальной активности граждан опережает рост материального обеспечения сектора и общественной поддержки НКО.** В этом случае сектор не может принять и направить в конструктивное русло социальную энергетику масс, и она взрывается протестными движениями, деструктивными акциями и социальным и религиозным экстремизмом.

Угроза 2) **Рост материального обеспечения сильно опережает рост социальной активности, правовой и организационной компетентности лидеров НКО и гражданских объединений.** В этом случае сектор превращается в бюрократическое и коррупционногенное болото, надолго лишаящее сектор общественной поддержки.

Угроза 3) **Рост финансовых ресурсов обеспечивается в основном за счет одного из спонсоров (государства, бизнеса, иностранных фондов, граждан).** В этом случае сектор становится зависимым от одного из стейкхолдеров, что серьезно сковывает его инициативу и лишает организации сектора возможности маневра.

Угроза 4) **Рост социальной активности опережает развитие демократических социальных практик и демократической культуры, государство слишком медленно делегирует полномочия и по-прежнему стремиться к тотальному контролю общественной инициативы.** В этом случае третий сектор становится просто придатком государства без своей собственной энергетики и потенциала самостоятельного развития. Общественный потенциал уходит во внешнюю или внутреннюю эмиграцию («на кухню, в леса, в КСП»). Сектор социального обеспечения по-прежнему остается в зоне ответственности государства.

Угроза 5) **Управление развитием общественных институтов реализуется в имитационном варианте, государство делает вид, что поддерживает сектор и осуществляет институциональные изменения, социальная активность проявляется в показных мероприятиях без реальных результатов.** В этом случае сектор обречен на стагнацию, перерастающую в стихийный и неконтролируемый развал культурных оснований дальнейшего восстановления (закрепления общества тотального недоверия всех ко всем), что в свою очередь будет являться фактором, тормозящим модернизацию, и напротив, провоцирующий социально-политические катаклизмы.

Таким образом управление развитием общественных институтов в ближайшее время требует очень тонкой настройки, с внимательным отслеживанием нескольких параллельных социально-политических процессов.

14.02.2011