

Российский третий сектор: от импорта к импортозамещению¹

Модели развития сектора

Уважаемые коллеги, добрый день!

С начала текущего десятилетия российский третий сектор переживает смену модели развития. Этот процесс противоречив, с ним связаны как приобретения, так и потери. Закономерно, что подчас мы встречаемся с взаимоисключающими оценками. В них, помимо прочего, сказывается привычка, оценивая едва ли не любой общественный феномен, рассматривать его в первую очередь с позиций политики государства, казенно одобряемой или, чаще, непримиримо осуждаемой. Отсюда склонность одних экспертов фокусировать внимание преимущественно на льготах и грантах, других — их значительно больше — на усложнении регистрации и отчетности. Не умаляя ни научной, ни тем более практической значимости аналитики, нацеленной на идентификацию последствий, вызываемых действиями государства, полагаю, что не меньшего внимания заслуживают напрямую не связанные с ним *движущие силы* развития сектора.

Цель доклада — привлечь внимание к происходящему на наших глазах своего рода *импортозамещению* источников *ресурсов и институтов* третьего сектора. Именно такое замещение, лишь в относительно небольшой степени обусловленное политикой государства, составляет, по моему мнению, главную на сегодня тенденцию в эволюции сектора. Эта тенденция дает основания надеяться, что сектор будет устойчиво развиваться на внутренней основе. Вместе с тем нет причин идеализировать происходящее, как не было их, например, в 1990-е гг. применительно к непривлекательно формировавшемуся рынку, который, однако, создал основу для последующего экономического роста.

При всем многообразии встречающихся в литературе трактовок третьего сектора консенсусным (хотя и не строгим) можно

¹ При подготовке к печати текст доклада существенно обновлен и расширен с учетом результатов эмпирических исследований, завершенных после проведения конференции.

считать тезис о том, что речь идет о пространстве *самоорганизации* граждан, лежащем между семьей, бизнесом и государством. Решающее значение для идентификации принадлежности к сектору имеют следующие признаки. Во-первых, ячейками сектора выступают широко понимаемые организации; это могут быть не только зарегистрированные юридического лица, но и иные «узлы» систематического сотрудничества, не сводимого к взаимоотношениям в общностях, однозначно задаваемых происхождением (семья, род и т.п.). Во-вторых, участие в организации имеет добровольный характер. В-третьих, организация существует не ради реализации политики государства (этим третий сектор отличается от государственных учреждений) либо формирования дохода для контролирующих ее лиц. В-четвертых, деятельность в третьем секторе непосредственно не нацелена на овладение рычагами государственной власти (организованного принуждения), хотя нередко предполагает влияние на органы власти через диалог.

Если иметь в виду эти признаки, органичным для сектора предстает такой путь развития, при котором основной движущей силой выступает естественное стремление людей *сотрудничать* для реализации *альтруистических устремлений* и коллективного обустройства своей *частной жизни*. Этому, вообще говоря, соответствуют развитие «снизу вверх», максимальное разнообразие и децентрализация, преобладание горизонтальных связей над иерархическими и опора на добровольно предлагаемые ресурсы: взносы, пожертвования, трудовой вклад и т.д.

Реалии третьего сектора, разумеется, никогда и нигде полностью не воплощают упомянутые признаки и не сводятся к ним. Если же отклонения носят систематический характер, можно говорить о той или иной специфической *модели развития* сектора. Констатировать систематический характер имеет смысл, когда отклонения не просто значительны, а устойчивы, взаимообусловлены и закономерным образом обусловлены особенностями социально-экономической среды. Самостоятельное значение имеет вопрос о том, при каких отклонениях следует фиксировать уже не специфику модели, а отсутствие коренных черт третьего сектора. Но если необходимо проследить эволюцию сектора, не следует при прочих равных условиях спешить с подобным выводом.

Так, происходящее сегодня в отечественном третьем секторе во многом коренится в советском периоде его истории. Немало авторов либо отказывают советскому подобию третьего сектора в

родстве с третьим сектором стран с рыночной экономикой и политической демократией, либо редуцируют предмет к немногочисленным диссидентским ячейкам гражданского общества. Такие позиции не бесосновательны, но при их выборе сужение поля зрения не позволяет заметить важные обстоятельства.

Наряду с псевдо-НКО, создававшимися по решениям партийных органов и непосредственно руководимыми ими, существовало немало относительно автономных некоммерческих структур. Грани между субсекторами, в разной степени воплощавшими признаки третьего сектора, не были четко выраженными; скорее имел место спектр, чем две или три заведомо не схожих между собой группы организаций. С одной стороны, даже те из числа официально признававшихся некоммерческих структур, которые в наибольшей степени обособлялись от государства (например, религиозные объединения), действовали настолько подконтрольно, что с пуристских позиций их трудно признать вполне самоорганизующимися. С другой стороны, даже в рамках тех псевдообщественных образований, которые заведомо являлись сателлитами коммунистической партии, нередко проявлялось подлинное добровольчество, формировались и реализовывались навыки самоорганизации. Кроме того, степень выраженности признаков подлинного третьего сектора или, напротив, их подавления менялась со временем.

Основные движущие силы развития сектора в советской модели были непосредственно связаны с *государством* и коммунистической *идеологией*. Парадоксальным образом это относилось даже к диссидентам, энергия которых питалась недовольством этим государством и этой идеологией. В структуре сектора преобладали вертикальные *иерархии*, чаще всего замкнутые на иерархию коммунистической партии. На организационной культуре сектора (даже его существенно автономных ячеек, включая религиозные объединения) заметно сказывалось влияние бюрократической культуры советского государства.

Модель «размывалась» на протяжении всего «периода застоя». Однако постепенное прорастание самоорганизации «снизу вверх» происходило не только внутри структур, присущих этой модели, но и под ее заметным влиянием. Стихийно возникавшие феномены в немалой степени продолжали и воспроизводили советские образцы или строились на прямом противопоставлении им. В то

же время с ослаблением давления становились более различными реликты досоветской самоорганизации. Но лишь в отдельных западных регионах СССР их отличали черты относительно зрелого гражданского общества. В восточных регионах Союза это были по преимуществу традиционные общинно-родовые формы. На большей же части территории страны в досоветский период «западные» формы не успели укорениться, а «восточные» были подавлены форсированной модернизацией и урбанизацией, сопровождавшимися массовыми переселениями и настойчивой «борьбой с пережитками». В силу сказанного к концу 1980-х гг. советская модель сохраняла инерцию не столько из-за собственной жизнеспособности, сколько из-за отсутствия значимых субститутов.

Однако смена политического и экономического режимов не оставила модели шансов на выживание. Для бывших западных регионов СССР, прежде всего Балтии, и бывших восточных регионов, прежде всего Средней Азии, это означало освобождение от части законсервированных с досоветского времени движущих сил и механизмов самоорганизации, которые быстро вызвали соответствующую дивергенцию. В России же возникла специфическая ситуация. Необратимость модернизации исключала массовое возрождение архаичных форм общественной жизни, хотя определенная часть интеллигенции призывала и продолжает призывать именно к этому. В то же время в стране не было опыта, навыков и правовых условий самоорганизации, адекватных модернизированному экономике и быту, довольно высокому уровню образования населения, а также характерному для начала 1990-х гг. увлечению идеями либерализма и вестернизации.

Более того, экономический кризис, сопровождавший становление рыночной экономики, сделал остро дефицитными средства и время, которые граждане могли бы отдавать третьему сектору. Падение доходов большинства населения и отсутствие досуга, обусловленное потребностью в приработках, сочетались с крайней жесткостью среды, в которой приходилось существовать тем, кто выиграл от перемен, и которая не благоприятствовала проявлениям альтруизма. Проводившиеся в тот период социологические исследования фиксировали массовую фрустрацию, атомизацию общества, падение доверия людей друг к другу, короче говоря, атмосферу, отнюдь не способствовавшие развитию третьего сектора.

Конечно, сказанное не следует абсолютизировать. Сам факт относительно успешного становления сектора доказывает, что в стране для него существовала некая социальная, культурная и экономическая база. Вместе с тем необходимо видеть и другое: слабость этой базы, особенно на первых порах, была в огромной степени компенсирована *импортом ресурсов, идей, знаний, навыков и организационных решений* (притом что без внутренней основы развития импорт не принес бы эффекта).

Формат доклада и неполнота доступных данных не позволяют подробно охарактеризовать масштабы, формы и последствия импорта. Отмечу лишь отдельные моменты. Прежде всего приведу данные, позволяющие до некоторой степени представить, с одной стороны, объем экономической деятельности российского третьего сектора, а с другой — расходы зарубежных доноров. Десять лет назад, в 1997 г., валовая добавленная стоимость всех российских общественных объединений составила 65,7 млн долл., расходы в России крупнейшего зарубежного донора, а именно USAID, — 173 млн долл., а расходы в нашей стране крупнейшего из неправительственных доноров Института «Открытое общество» — 33 млн долл. Безусловно, эти данные — не более чем разрозненные иллюстрации. Они не являются непосредственно сопоставимыми, в частности, потому, что третий сектор включает не только общественные объединения, а доноры помогали не только этому сектору. Аккуратный сопоставительный анализ должен, на мой взгляд, рассматриваться в качестве важной, пока не решенной исследовательской задачи. Но, как бы то ни было, впечатляет факт, что приходившаяся на Россию часть бюджета только одного зарубежного правительственного агентства почти втрое превосходила вклад, пожалуй, наиболее представительного сегмента общественного третьего сектора в ВВП, а благотворительные пожертвования в нашу страну одного иностранца, Дж. Сороса, финансировавшего Институт «Открытое общество», были лишь вдвое меньше этого вклада.

Доноры не только давали средства. Как с помощью программ обучения активистов, стажировок, учебных пособий и т.п., так непосредственно в практике общения с ведущими российскими НКО, возникавшими зачастую с их непосредственной помощью, они осуществляли *трансфер культуры* западного, прежде всего американского, третьего сектора. В тех же организациях, которые

оставались в стороне от подобного рода влияния, как правило, складывалась иная культура, в разных пропорциях сочетавшая элементы прежней советской с элементами российской предпринимательской культуры 1990-х гг. Речь идет в основном о бывших советских фондах, ассоциациях и т.п., выживание которых в тот период было чаще всего отчасти оплачено адаптацией к потребностям и нравам нарождавшегося рынка.

Значимость донорских средств непосредственно сказалась на двух существенных чертах российской модели третьего сектора 1990-х гг. Первая из них относится к *приоритетам деятельности*, вторая — к характеру *взаимосвязей внутри сектора*. Доноров более всего интересовали, с одной стороны, предотвращение катастроф в широком понимании этого слова, с другой — сближение российского общества и государства с западными. Соответственно, в центре внимания находились, с одной стороны, проблемы экологии, беженцев, СПИДа и т.п., а с другой — поддержка образовательной, исследовательской, художественной, просветительской, журналистской деятельности, которая, как правило, не была идеологически нейтральной. Что же касается коллективной самоорганизации частной жизни в собственном смысле (сотрудничество в обустройстве повседневности, включая общение, проведение досуга и т.п.), она, естественно, не относилась к приоритетам доноров. Из числа же российских граждан лишь наиболее благополучные могли в тот период уделять значительное внимание такого рода потребностям, удовлетворяя их, как правило, не за счет третьего сектора, а с помощью приходявших на рынок коммерческих структур.

В 1990-е гг. в третьем секторе менее выраженным, чем в советское время, но также заметным было преобладание вертикальных структурных связей. Это объясняется не только и, пожалуй, не столько довольно высокой долей сохранившихся с советских времен иерархически построенных организаций, сколько *«маршрутами» импортированных ресурсов, идей и образцов поведения*. Как правило, «маршруты» пролегали от доноров к созданным при их поддержке или непосредственном участии крупным российским (либо локализованным в России) организациям, игравшим роль своего рода распределительных узлов, «хабов». Их роль, разумеется, не сводилась к техническому распределению средств. Эти организации вырабатывали и проводили собственную политику, в определенных пределах согласовывая ее с донорами, и были глав-

ными очагами новой для того времени культуры третьего сектора (а потому выглядели подчас иноземными пришельцами). От них «предметы импорта» поступали организациям, не столь непосредственно связанным с донорами, в том числе локальным ресурсным центрам и т.п., после чего «маршрут» нередко пролегал далее. В результате как ресурсы, так и идеи распределялись довольно широко, прямо или косвенно влияя практически на весь сектор. Преимущественно вертикальные связи, складывавшиеся вокруг «маршрутов» распределения импорта, разумеется, не имели административного характера, но нередко становились довольно стабильными и значимыми.

В описанной модели государству не принадлежало заметной роли. Его позиция сводилась в основном к *доброжелательному невмешательству* в дела третьего сектора. Бюджетная поддержка и льготы для НКО были в целом незначительными. Законодательство строилось так, чтобы максимально «открыть двери» организациям, стремящимся самоопределиться в качестве некоммерческих. Наряду с несомненным положительным эффектом это имело и негативные последствия, задав инерцию терпимости к коммерциализации и непрозрачности.

Модель, в которой движущие силы развития третьего сектора находились скорее «на стыках» российского общества с западными (а потому скорее на периферии первого), на мой взгляд, не имела в тот период альтернативы и обеспечила «выращивание» сектора в период его младенчества. Многое из того, что сформировалось в рамках донорской, «миссионерской» модели, укоренилось и, по-видимому, будет оказывать долговременное влияние на ситуацию в стране. Вместе с тем в начале 2000-х гг. данная модель оказалась исчерпанной.

Это объясняется рядом экономических, социальных и политических факторов. Быстрый экономический рост обусловил существенное, хотя и неравномерное, повышение доходов населения, сокращение бедности и некоторое снижение остроты большинства проблем, с которыми были связаны усилия доноров по предотвращению катастроф. Появление в России значительных внутренних ресурсов наряду с усилением внимания ведущих доноров к ряду других стран и регионов побудило многие донорские организации к постепенному сокращению активности в нашей стране. Соответствующие планы были разработаны и начали осу-

шестьдесят в начале 2000-х гг., до осложнений, возникших между донорами и российскими властями в середине десятилетия. На осложнения некоторые доноры отреагировали скорее замедлением ухода, но в целом разработанные планы реализовывались. Так, прекратили деятельность в России (во всяком случае, в базовых форматах) Институт «Открытое общество», Британское агентство международного развития и ряд других ведущих доноров. Остальные, как правило, существенно сократили расходы. Например, бюджет USAID в нашей стране уменьшился за десятилетие более чем вдвое в текущих ценах, а если учесть падение покупательной способности доллара на российском рынке, его весомость сократилась намного сильнее.

Доноры рекомендовали наиболее тесно связанным с ними российским НКО, в том числе игравшим ключевую роль в «распределении импорта», переключиться на внутренние источники. Однако продолжение программ, начатых зарубежными донорами, обычно не вызывало особого интереса у большинства российских благотворителей.

Ситуация для ряда НКО, входивших в 1990-х гг. в число лидеров сектора, еще более усложнилась после «цветных революций» и дела ЮКОСА, которое привело, в том числе, к ликвидации фонда «Открытая Россия», наиболее сильного из прямых субститутов западных доноров. Власти стали активно подавать сигналы как сектору, так и отечественным донорам о желательности либо деполитизации, либо прямой поддержки проправительственных структур, равно как о нежелательности чрезмерно тесных связей с зарубежными правительственными агентствами и теми фондами, которые склонны влиять на политику.

Отмеченные обстоятельства сделали уязвимыми прежнюю модель развития третьего сектора и определившие в ее рамках организации-лидеры, приоритеты деятельности, доминировавшие идеи и преобладавшую организационную культуру. Разделяя негативную оценку этих обстоятельств и их последствий, я вместе с тем не могу разделить встречающийся подчас вывод о том, что они привели к общему упадку российского третьего сектора. Дело в том, что экономические и социальные сдвиги 2000-х гг. сформировали новые движущие силы развития сектора.

Говоря коротко, впервые за 80 лет возникла ситуация, когда *развитие третьего сектора идет по-настоящему «снизу», на соб-*

ственной (а не государственной или внешней) *ресурсной и институциональной основе*. Социальной базой сектора становится формирующийся массовый средний класс. Это происходит в условиях, когда большинство населения проявляет «усталость» от политики, переключившись на обустройство частной жизни, когда широкие групповые интересы слабо отрефлексированы и артикулированы, а самоорганизация достигается прежде всего в локальных общностях, складывающихся вокруг ближайших повседневных проблем. Более того, и на локальном уровне самоорганизация сдерживается недостатком взаимного доверия, информированности и практических навыков добровольного продуктивного взаимодействия, что объяснимо в свете предшествовавшего опыта.

Но вектор развертывания самоорганизации «снизу вверх и виришь», насколько можно судить, определился. В итоге складывается новая и, по-видимому, жизнеспособная модель развития российского третьего сектора, для которой характерны доминирование внутренних движущих сил, широкое разнообразие целей и форм некоммерческой активности, достаточно мирное сосуществование противостоящих друг другу идеологий и распространенность идеологически нейтральных инициатив, а также сосуществование и постепенная конвергенция несхожих организационных культур. Данная модель, в принципе, благоприятствует, пусть и небыстрому, формированию плотной среды добровольных общественных взаимодействий некоммерческого характера с перспективой усложнения их форм и актуализации менее «приземленных» интересов.

При определенных условиях (среди которых действия властей занимают, как и при становлении нынешней модели, заметное, но не главное место) это может привести к созданию в России базы для зрелой и устойчивой демократии. Ее неперенным условием выступают не только доступность соответствующих процедур, но и их востребованность широкими коалициями самоорганизующихся структур, причем не сугубо верхушечных, а вырастающих снизу и в той или иной мере пронизывающих все общество. Значит, необходима, как минимум, развитость таких структур, чего в нашей стране до сих пор никогда не было.

В следующем разделе доклада некоторые тенденции, характерные для складывающейся ныне модели, иллюстрируются с помощью фактических данных, полученных главным образом в ре-

зультате социологических исследований, которые были проведены в 2007 г. под руководством автора¹.

Сегодняшние реалии

Исследователи общественных настроений единодушны в том, что для последнего времени характерна утрата интереса населения к политике. Это подтверждают и материалы указанных выше опросов. Так, выбирая пять наиболее важных среди прав, гарантированных российским гражданам действующей Конституцией, наибольшее число респондентов включили в их число права на труд (53%), на бесплатные медицинскую помощь (52%) и образование (44%), на социальное обеспечение в старости (42%), а также на владение собственностью (37%) и на жизнь (35%). В то же время в конце списка оказались свобода собраний, манифестаций, митингов, демонстраций (1%), свобода распространения информации (2%), право на участие в управлении обществом и государством (3%), право избирать своих представителей в органы власти (4%). Среди «аутсайдеров» — и право на создание обществ, союзов, объединений, представляющих и отстаивающих права своих членов и других людей (3%).

Такая картина сложилась несмотря на то, что, по мнению респондентов, права-«аутсайдеры» защищены в целом хуже, чем права, лидирующие в оценках приоритетности. На вопрос, какими из прав вы реально обладаете, право на труд назвали 48% опрошенных, на бесплатную медицинскую помощь — 18%, на бесплатное образование — 12%, на социальное обеспечение в старости — 17%, на владение собственностью — 37% и на жизнь — 50%. Между тем доли положительных ответов в отношении свободы собраний, манифестаций, митингов, демонстраций, распространения информации, участия в управлении обществом и государством и права на создание обществ, объединений и т.п. не достигают 10%, а право избирать своих представителей в органы власти сочли защищенным 15% опрошенных.

Отвечая на вопрос, решением каких проблем могли бы заниматься общественные и иные некоммерческие организации в

¹ Полевые этапы исследований (репрезентативные опросы населения) выполнены Фондом «Общественное мнение» на основе анкет, разработанных автором совместно с И.В. Мерсияновой при участии Я.И. Кузьмина.

городе (селе, поселке), где проживает респондент, большинство опрошенных отдали предпочтение более или менее приземленным бытовым проблемам и недостаткам в «обустройстве повседневности»: 23% назвали пьянство, алкоголизм, 21% — благоустройство, чистоту населенного пункта, 18% — экологические проблемы, 17% — наркоманию, 14% — нехватку или недоступность культурных, развлекательных и спортивных сооружений. В то же время произвол, коррупцию, бездействие властей отметили только 4% респондентов, хотя можно было выбрать любое число вариантов ответа. Причина не в равнодушии к данным явлениям (тот же опрос показал, что они волнуют многих), а в месте, которое граждане отводят третьему сектору.

Это видно и из оценок сравнительной полезности разных типов НКО. Опрос, допускавший выбор любого числа ответов, показал, что граждане считают наиболее полезными общества защиты прав потребителей (33%), организации ветеранов (33%) и инвалидов (32%), благотворительные организации, оказывающие услуги беженцам, бездомным и другим нуждающимся (31%), и благотворительные фонды, выделяющие деньги для решения различных проблем (21%), а также экологические организации (21%). Правозащитные организации оказались в одном ряду со спортивными, туристическими, охотничьими и т.п., а также садовыми и дачными товариществами (все три группы — по 18%) и немного впереди культурных, краеведческих, природоохранных и т.п. (16%).

Вместе с тем граждане довольно плохо информированы о деятельности НКО в своих городах (селах, поселках и т.п.). Что-то слышали о конкретных обществах защиты прав потребителей 44%, организациях ветеранов — 49%, обществах инвалидов — 44%, благотворительных организациях, оказывающих услуги, — 33%, благотворительных фондах — 18%, экологических организациях — 28%, правозащитных организациях — 23% и т.д. Среди причин, мешающих респонденту оказывать помощь нуждающимся, сразу вслед за нехваткой денег (64%) и времени (23%) следуют причины информационного характера: в частности, недостаток конкретной информации о нуждающихся людях и об организациях, которые им помогают (по 11%). Таким образом, налицо довольно высокие информационные барьеры развития третьего сектора.

Еще один фактор, сдерживающий общественную активность граждан — недостаток доверия и недооценка готовности других людей к сотрудничеству и альтруистическому поведению. Так, проведенный в 2006 г. опрос на основе инструментария, разработанного при участии автора, показал, что 52% респондентов за последний год оказывали бескорыстную помощь нуждающимся, но только 24% считают, что многие другие люди готовы помогать друг другу. При этом 85% оказывали помощь в одиночку, хотя более половины из них предпочли бы действовать коллективно. Опрос 2007 г. продемонстрировал, что, по мнению подавляющего большинства респондентов, сегодня среди людей в целом преобладает разобщенность. Однако 57% тех же респондентов утверждают, что в их собственном окружении, напротив, преобладает склонность к согласию и сотрудничеству, а самих себя 59% респондентов отнесли к числу людей, готовых объединяться с другими на основе общих идей и интересов.

Вместе с тем, как показал тот же опрос, актуальными сегодня являются общности (вряд ли прочные), которые основаны скорее на простом взаимопонимании и сходстве непосредственных жизненных ситуаций, чем на интересах, обычно артикулируемых (или конструируемых) в публичной политике; к числу последних относятся интересы социальных страт и профессиональных групп, а также интересы, связанные с идейной ориентацией, этнической и конфессиональной принадлежностью. В упомянутом исследовании респондентам предлагалось ответить в числе других и на вопрос: «С какими людьми Вы готовы объединяться в первую очередь, чтобы решать общие проблемы, отстаивать общие интересы? Какое сходство для Вас в этом случае наиболее важно?» (можно было выбрать до 5 вариантов ответов из 22 предлагавшихся). Респонденты отдали предпочтение близости по возрасту (выбрали 27% опрошенных), сходству жизненных ситуаций (26%) и сходству характеров, привычек (25%). Сходство по культурному уровню выбрали 17% опрошенных, общность хобби и соседство по дому — по 15%, одинаковое материальное положение (т.е. фактически принадлежность к одной социальной страте) — 14% и столько же — общее место работы. 13% выбрали проживание в одном населенном пункте, 12% — общую профессию и только 8% — сходство политических ориентаций, 7% — общую национальность и 5% — общее вероисповедание.

В нашем исследовании 2007 г. присутствовал вопрос о том, как относятся у нас в стране к общественно активным людям. Число тех, кто считает преобладающим неодобрительное отношение (40%), превышает число тех, кто придерживается противоположного мнения (36%). Но в то же время примерно половина респондентов выразила заинтересованность при определенных условиях принять участие в мероприятиях НКО и общественных инициативах, а около трети — готовность стать добровольцами таких организаций и инициатив либо оказывать им материальную помощь.

Исследования фиксируют отчетливую тенденцию к уменьшению роли зарубежных источников в финансировании российских НКО. Так, по данным АНО «Социологическая мастерская Задорина», полученным в 2006 г., соотношение средств, полученных ими из-за границы, со средствами, пришедшими в виде взносов и пожертвований от российских граждан (помимо средств граждан, являющихся учредителями данных организаций, а также государства, муниципалитетов, корпораций и т.д.), составляло в 2005 г. $\frac{5}{4}$, а уже в 2005 г. лишь $\frac{1}{5}$. Это же исследование показало, что из числа НКО, представленных в базе данных Общественной палаты РФ, только 17% получали какие-либо средства из зарубежных источников (доля организаций, у которых поступления из-за рубежа составляют более половины доходов, — 8%), тогда как государство, муниципалитеты и принадлежащие им юрлица участвовали в финансировании 44% НКО, а российские коммерческие организации — 37% НКО.

В упомянутом исследовании 2007 г. внимание было уделено, в частности, отношению населения к отечественным и зарубежным источникам финансирования НКО. Опрос показал, что 66% респондентов положительно относятся к НКО, в финансировании которых принимают участие российские государственные и муниципальные органы и организации. Если же источником средств выступает отечественный бизнес, положительное отношение высказывают 61% опрошенных, отечественные религиозные объединения (общины) — 41%, ООН и ее организации — 58%, зарубежные негосударственные некоммерческие организации — 39% и зарубежные правительственные агентства — 38%. В то же время 44% респондентов считают, что деятельность зарубежных NGOs в России следует в той или иной мере ограничивать, а 24% с этим не согласны.

Эти и другие данные складываются в довольно противоречивую картину, но в целом подтверждают высказанные выше соображения.

Импортозамещение институтов

Обрисованные выше процессы, дают, на мой взгляд, материал для обсуждения вопроса о *специфике импорта институтов третьего сектора* и об их импортозамещении. В данном докладе я ограничусь скорее постановкой этого вопроса, не пытаюсь дать на него сколько-нибудь развернутый ответ.

Напомню, что институты суть формальные и неформальные правила поведения в сочетании с механизмами, побуждающими следовать этим правилам. Под импортом институтов обычно понимаются целенаправленные действия властей по переносу в свои страны формальных норм, доказавших свою уместность в других странах. В анализе импорта институтов центральное место занимают темы их принципиальной адаптируемости и практической адаптации, предвидимых и непредвиденных последствий, укоренения и отторжения. Все это имеет отношение к проблематике становления третьего сектора в нашей стране.

Так, содержание российского законодательства о некоммерческом секторе складывалось под влиянием зарубежных образцов (о чем я могу свидетельствовать как один из активных участников данного процесса). При этом с самого начала ключевое значение придавалось адаптации, потребность в которой связывалась главным образом с усиленностью требований для нарождавшегося сектора. Заимствуемые нормы модифицировались, зачастую становясь менее жесткими, а иногда превращаясь из подробно прописанных ограничений в ориентиры, что, как отмечено выше, имело и позитивные, и негативные последствия. Недавние изменения законодательства об НКО (в подготовке которых, в отличие от первоначальных версий законодательства, я не принимал участия), также несут на себе некоторый отпечаток импорта норм, но осуществленного с принципиально иных позиций и соответственно с иными модификациями.

Однако, по моему мнению, интереснее другое. В 1990-е гг. на российскую почву переносилась не только и не столько общая «правовая рамка» функционирования третьего сектора, сколько

формальные и неформальные нормы деятельности его организаций. Наиболее очевидно это применительно к создававшимся при непосредственном участии доноров «распределительным узлам» ресурсов и культуры НКО, нормам поведения которых в свою очередь в той или иной мере следовали их прямые и косвенные бенефициары. Это происходило без какого-либо принуждения со стороны власти и, если не иметь в виду сами «распределительные узлы», без особого давления доноров.

Лежащий на поверхности, но не единственный мотив заимствований — они были выгодны, поскольку облегчали получение ресурсов. Дело не только в формальных требованиях к процедурам, заявкам, отчетности и т.п., которые нередко выдвигали доноры. Заимствование образцов поведения, в том числе отнюдь не навязываемых, существенно облегчало диалог и внушало доверие. Однако заимствование диктовалось не только прагматическими соображениями. Сказывалось широко распространенное убеждение в адекватности предлагаемых образцов для нарождавшегося сектора, более того, в их естественности, безальтернативности. В силу того что становление сектора происходило в некоторой степени «на пустом месте», заимствование институтов было связано с меньшими издержками, чем в других секторах.

Вместе с тем этот процесс не сводился к спонтанной диффузии. Во-первых, ключевую роль играло *активное предложение* институтов со стороны их экспортеров, подкрепленное предложением ресурсов. Во-вторых, на стороне спроса выступало довольно быстро сложившееся активное сообщество организаций — лидеров третьего сектора, отчасти заменявшее государство в роли импортера институтов.

В 2000-е гг. заинтересованность НКО в импортированных правилах поведения снизилась. Следование им теперь меньше влияет на экономическое положение организаций, если же говорить о престиже и других факторах, которые не принадлежат к числу к собственно экономических, — ухудшилось отношение общества к институциональным заимствованиям в целом. В то же время ослабление миссионерской активности экспортеров сделало заимствование образцов более дорогостоящим для НКО. Большинство действующих ныне организаций третьего сектора возникло после того, как импорт ресурсов и институтов пошел на спад; этим организациям и их персоналу, если они желают овла-

деть ранее импортировавшимися образцами и навыками, приходится делать это за счет собственных, непосредственно не вознаграждаемых усилий. Наконец, проводимая в последнее время политика государства, с одной стороны, создавшая определенные проблемы для действующих в стране зарубежных НКО, а с другой — выразившаяся в грантах и дополнительных льготах для российских организаций, явно укладывается в логику импортозамещения ресурсов, дающего импульс импортозамещению институтов.

Нет сомнения, что все эти факторы влияют на формальные и неформальные правила поведения как внутри организаций, так и в их взаимоотношениях между собой, с бизнесом и государством. Можно предположить, что правила становятся более разнообразными и в чем-то более комфортными для тех или иных НКО. Однако импортированные образцы и связанные с ними экономические и моральные стимулы и санкции отчасти компенсировали рыхлость отечественного законодательства о некоммерческих организациях, оставляющего широкий простор для злоупотреблений. «Вымывание» этих образцов при отсутствии соответствующих компенсаторных механизмов способно нанести ущерб, и без того невысокой, как показывают опросы, репутации третьего сектора в глазах населения, а главное — помешать использованию позитивных черт новой модели его развития.

* * *

Многое из того, о чем говорилось в данном докладе, — скорее гипотезы, которые нуждаются в проверке в ходе дальнейших исследований. Мы все еще находимся в условиях острого дефицита конкретных эмпирических знаний об отечественном третьем секторе, особенно об его институтах и их динамике. Этот дефицит — не только вызов исследователям, но и обстоятельство, серьезно затрудняющее разумный выбор как политики государства по отношению к сектору, так и позиции сектора по отношению к собственным проблемам. Между тем от такого выбора в немалой степени зависит будущее российского гражданского общества, а значит — долгосрочные перспективы экономического, социального и политического развития страны.