

РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНОЙ МОБИЛИЗАЦИИ КАК ИНСТРУМЕНТА ПРЕОДОЛЕНИЯ БЕДНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Н.Н. Коростелева, Н.А. Багдасарова

Представлен ретроспективный анализ социальной мобилизации как одного из инструментов, используемых для вовлечения местных сообществ в процесс самоуправления в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: устойчивое развитие; социальная мобилизация; местное самоуправление; принципы демократического управления; преодоление бедности; гражданское общество.

В условиях глобализации в человеческом сообществе появляются все более тесные связи. Происходит процесс формирования общества, способного утверждать принципы, диктуемые интеллектом, главным достоянием “человека разумного” [1]. Это связано с возрастанием роли принципов демократического управления и человеческого потенциала как на глобальном уровне, так и на уровне отдельных государств. В то же время страны, в которых демократические и либеральные принципы еще не нашли полноценного воплощения, используют этот потенциал далеко не в полной мере.

Сегодня можно говорить о том, что в современном Кыргызстане так же, как в других странах с переходными социально-экономическими системами, недостаточно внимания уделяется богатейшим возможностям, заключающим в себе субъективный фактор – развитие потенциала человеческой личности, который тесно связан с развитием демократических основ и принципов рыночных взаимоотношений в государстве.

Опыт посткоммунистической трансформации показал, что переход к рынку только за счет экономических инструментов, без соответствующих институциональных преобразований и раз-

вития свободномыслящей личности, оказывается неэффективным [2]. В связи с этим в конце 90-х годов XX века Всемирным банком была выдвинута новая парадигма перехода, учитывавшая не только экономические сдвиги, но и процессы усиления гражданского общества и развития государственного управления. В первую очередь это касалось процессов, связанных с преодолением бедности и вовлечением местных сообществ в процессы управления. До недавнего времени во многих странах мира, а в некоторых и сегодня, в этой сфере международными организациями осуществляются программы технической поддержки (Technical assistance), основанные на подходе, суть которого состоит в активизации населения, развитии его потенциала и изменении роли населения в процессах развития.

Следует отметить, что если ранее предпочтению отдавалось предоставлению бедным странам различного рода материальных или финансовых ресурсов в различных форматах, то в настоящее время в связи с пересмотром подхода значительный объем поддержки стал направляться на образовательные программы и программы, связанные с организацией самостоятельной доходоприносящей деятельности. При этом предоставляемые ресурсы в значительной степени поступают в распоряжение самого сообщества непосредственно от доноров, минуя государственные органы или другие посреднические организации.

В новых независимых государствах, возникших после распада СССР, в разной степени распространялась нищета, строилась своя политика выхода из экономического кризиса, следовательно, в разной степени оказывалось влияние международных программ активизации населения в процессах преодоления бедности.

Кыргызстан является одним из тех государств Содружества, которые выбрали после приобретения “вынужденной” независимости политику сотрудничества с международными организациями, стараясь привлечь максимально большее число партнеров. В силу этого на территории республики действовали и восстанавливают свою деятельность после периода нестабильности в республике в 2010 году представительства практически всех агентств ООН и других крупных международных донорских организаций. Несмотря на различие миссий и методов работы, в последние годы подходы к осуществлению своей деятельности у многих организаций стали ближе. С одной стороны, это обусловлено переосмыслением своей работы Программой развития ООН и других крупных

международных агентов развития, с другой стороны изменения, происходящие на территории Кыргызстана, стали своеобразным стимулом для доноров по согласованию методов своей работы.

Основой для этого сближения стал один из наиболее популярных в республике методов работы с населением, получивший название “социальная мобилизация”, который был введен в ранг “государственной важности”, став одним из элементов политики государства, однако подробных аналитических, а тем более научных работ на эту тему опубликовано в республике очень мало [3]. В этой связи следует рассмотреть, в чем состояла суть процессов социальной мобилизации, протекающих в Кыргызстане.

Начать анализ следует с короткого исторического обзора. Первый опыт социальной мобилизации имел достаточно локальный характер и был результатом разворачивания на территории так называемой Программы сокращения бедности, которую осуществляла Программа развития ООН при финансовой поддержке Всемирного банка и техническом обеспечении местных финансовых институтов (Кыргызской сельскохозяйственной финансовой корпорации – КСФК).

Проект сокращения бедности работал по схеме выдачи микрокредитов на базе социальной ответственности (без залога). Схема работы проекта была организована следующим образом. На субрегиональном уровне открывался офис, в работе которого принимал участие международный волонтер ООН, как правило имеющий опыт работы в подобных проектах. Одной из главных функций международного волонтера было наблюдение и необходимая коррекция деятельности сотрудников с самой территории. В качестве сотрудников каждого регионального офиса привлекалось 2–3 человека национальных волонтеров (волонтеры в данном случае – достаточно условное название, так как национальные сотрудники получали зарплату от ПРООН). Национальные волонтеры организовывали работу непосредственно в селе, курируя несколько населенных пунктов.

Первый шаг, с которого начинал работу волонтер в каждом селе, был сельский сход. Жители села сами, по определенной методике, определяли уровень своего благосостояния, выстраивая так называемую “пирамиду бедности” и составляя “карту бедности села”. Критерии бедности и обеспеченности предлагались самими жителями и серьезно различались в отдельных селах. На этом же сходе принималось решение о том, какие из семей, попавшие в категорию бедных, будут

принимать участие в проекте. Отобранные семьи объединялись в группы по 8–12 участников (на совершенно добровольной основе). Отобранные семьи выбирали кого-то из своих членов для постоянной работы в группе. Такая группа носила название “группа взаимопомощи” (ГВП).

Группа взаимопомощи и являлась субъектом получения микрокредита. Сумма, полученная группой, равномерно распределялась между всеми ее членами. В случае невозвращения кредита тем или иным членом группы, все остальные участники принимали на себя ответственность за этого человека и покрывали этот недостаток общими силами. В этом состоял принцип “социального залога”, обеспечивший проекту (во все годы его существования) чрезвычайно высокий (более 95%) уровень возвращаемости кредита.

Обязанности волонтера не ограничивались только организацией ГВП. Он продолжал курировать работу группы в течение последующих нескольких лет (двух или трех). При его поддержке группа постепенно приобретала черты устойчивой организации, вырабатывала собственный устав, выбирала лидера и казначея. На собрании группы принималось решение и о том, каким образом будет расходоваться полученный кредит – коллективно или на индивидуальной основе.

В первом случае члены группы организовывали совместную деятельность на объединенном участке земли или работая в общем животноводческом хозяйстве. Полученная прибыль после выплаты процентов распределялась также на собраниях группы. Во втором – каждый из участников самостоятельно расходовал кредитные средства, а также получал прибыль, но общая ответственность за возврат кредита при этом сохранялась.

Важной составной частью организации группы явились групповые сбережения. Этот групповой фонд формировался из взносов членов группы, в него также в обязательном порядке вкладывалась часть полученной прибыли. Накопления группы служили поначалу просто определенной страховкой на случай чрезвычайных обстоятельств или невыплаты кредита кем-то из членов группы. Впоследствии эти деньги стали играть и другую роль в деятельности проекта, которая подробно будет рассмотрена ниже.

В общих чертах подобная схема воспроизводилась и всеми другими общественными и международными организациями, которые использовали в своей работе методы социальной мобилизации, например проект ПРООН “Программа

децентрализации”, учитывая, что данная схема организации населения была импортирована в Кыргызстан международными агентствами, она приобрела на территории республики самостоятельное развитие и привела к серьезному изменению ситуации в преодолении бедности.

Спустя несколько лет после начала работы проектов, в которых использовалась схема микрокредитования или получения инвестиций на основе социальной мобилизации, в жизни села стали заметны первые изменения. Прежде всего, в селах, где начали действовать группы взаимопомощи, возникли новые субъекты хозяйственной деятельности. Несколько позже ГВП в некоторых селах начали объединяться в Ассоциации ГВП (АГВП). Этот процесс начался по инициативе самих сельчан и был связан с изменившимся отношением членов групп к своим коллективным сбережениям. Как только накопленные суммы достигли относительно крупных для бедного села размеров, члены Ассоциации перестали относиться к этим накоплениям как к страховому резерву, собранному на случай непредвиденных обстоятельств, что было характерно для начальных этапов деятельности ГВП. При успешном опыте освоения первых кредитов эти сбережения очень скоро стали восприниматься как стартовый капитал, который должен расти. Безусловно, изменение отношения к сбережениям легли в основу формирования нового отношения к деньгам в целом.

Следует отметить, что в рамках одной бедной семьи, где постоянно существует дефицит денег на самые необходимые покупки, немислимо создать условия для откладывания и накопления финансовых средств. В рамках же группы, соблюдая определенные требования, за выполнением которых строго следили волонтеры-кураторы, сельчане очень быстро осознали важность овладения подобным ресурсом.

Особенность этого ресурса состоит в том, что люди, приступившие к самостоятельной хозяйственной деятельности, впервые получали средства в собственное распоряжение. Скорее всего, при личном использовании эти деньги были бы потрачены не столько на хозяйственные, сколько на семейные нужды. В то же время деньги, принадлежащие группе, рассматриваются как средства, специально предназначенные для развития, и благодаря этому они быстро становятся основой для перспективных и долгосрочных проектов. В результате Ассоциации групп взаимопомощи стали самими их членами рассматриваться как некоторые корпоративные объ-

единения, внутри которых возможно прозрачное и полностью подотчетное управление активами. Причем ресурсы сбережений, накопленные в рамках Ассоциации, позволяли планировать предпринимательскую деятельность качественно иного уровня, чем сбережения, собранные в отдельных группах.

Опыт возникновения нового отношения к финансовым накоплениям и к собственности со стороны членов ГВП имеет большое значение для развития в республике не только экономических, но и демократических процессов в целом.

Следует отметить также, что процессы социальной мобилизации, направленные на преодоление бедности и связанные, прежде всего, с реализацией микрокредитов, оказывают серьезное влияние на организацию любой совместной деятельности, улучшающей качество жизни односельчан. Опыт совместной работы и совместного распоряжения накопленными средствами во много раз увеличивает и эффективность деятельности сельчан по улучшению социальной инфраструктуры в селе, например по организации ремонта школ, больниц, спортивных площадок и т.д. Если в советское время нормальное состояние и функционирование таких объектов обеспечивалось государством, то в настоящее время это входит в обязанности местных органов власти, которые могут справиться с этой задачей только при поддержке местных сообществ.

Для сельского населения, которое сегодня в большинстве своем живет за чертой уровня бедности, такие изменения имеют не только экономическое, но и психологическое значение. Важным итогом проектов можно считать и то, что они стали одним из реальных доказательств необходимости институциональных перемен. Опыт перехода к рынку в посткоммунистических обществах показал, рыночные институты, в том числе и институт собственности, не появляются просто в результате принятия соответствующего закона. От того, что на бумаге закреплено существование частного сектора, уважения к собственности ни со стороны государства, ни со стороны общества в целом не прибавилось. В то же время опыт владения определенными, заработанными собственным трудом ресурсами оказывается намного более эффективным, чем любые пропагандистские кампании. Необходимость охранять и развивать свою собственность усиливает и ответственность новых собственников за свою территорию, их заинтересованность в местном самоуправлении и в принятии решений.

Естественно, со временем деятельность такого “активного ядра” жителей села, имеющих навыки выстраивания партнерских отношений с местными властями и международными организациями, опыт мобилизации ресурсов и работы с населением, могла бы стать значительно шире, нежели развернувшаяся за время проекта, тем самым решив многих другие проблемы.

Таким образом, влияние социальной мобилизации сказывается и на развитии демократического процесса в целом. Как правило, у людей сегодня есть возможность решать многие проблемы собственными силами, но им мешает социальная инфантильность, стереотипы мышления и поведения. Сегодня стало очевидно, что процессы социальной мобилизации набирали силу там, где люди занимали активную позицию, целенаправленно меняя условия своей жизни. Фактически социальная мобилизация организует процессы, направленные на смену культурных и социальных норм, при этом меняется отношение людей к жизни в целом.

Можно назвать также проекты и программы Всемирного банка, Урбан института, Каунтерпарт Консорциума, ФИНКА и т.д. Все эти программы базировались на разных принципах работы: от предоставления микрокредитов или ссуд на постройку дома до создания и укрепления местных общинных организаций и кондоминиумов. В то же время у этих программ много общего: все они направлены на создание организационного ресурса развития – самостоятельных и работоспособных групп людей, которые готовы принять участие в решении своих проблем. Организационный ресурс – это то, что создается средствами социальной мобилизации.

Следует подчеркнуть, что социальная мобилизация – это, в известной степени, вынужденная деятельность, вызванная к жизни сложностями в сфере удовлетворения элементарных жизненных потребностей. В то же время при грамотном использовании всего потенциала, который заключен в социальной мобилизации, можно перейти от ценности удовлетворения насущных нужд к ценностям развития.

Можно с уверенностью добавить, что деятельность, построенная на принципах социальной мобилизации, может служить важным фактором институциональных преобразований как раз на уровне неформальных правил и норм. Именно эта сфера институционального строительства является наиболее консервативной и плохо поддающейся внешним влияниям.

Литература

1. *Батанов А.С.* Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возрастающих факторов ускорения социально-экономического развития России / Русская консалтинговая группа. М., 2006.
2. *Мюллер К., Пикель А.* Смена парадигм посткоммунистической трансформации // Социс. 2002. № 9 (221).
3. Преодоление бедности и проблемы совершенствования управления / ПРООН. Бишкек, 2001; Развитие демократического управления: Национальный отчет по человеческому развитию за 2003 год / ПРООН. Бишкек, 2002; Социальная мобилизация и процессы сокращения бедности в КР: Материалы республиканского форума. Бишкек, 2002.
4. *Коростелева Н.* Бедность и миграция в горных странах // Проблемы горных стран на примере Кыргызстана: угрозы и вызовы современности / Под ред. Ж.Ж. Жеенбаева. Бишкек: Илим, 2006. С. 127–157.
5. Культурное многообразие и наследие горных народов // Проблемы горных стран на примере Кыргызстана: угрозы и вызовы современности. Бишкек: Илим, 2006. С. 191–217.
6. *Коростелева Н., Багдасарова Н.* Социальная мобилизация и процессы преодоления бедности в КР // Вестн. Университета Аль Фараби. Алматы, 2006.