

Ассоциация организаций по защите семьи
Проект «ЗАрождение» (создание Модели семейно-ориентированного кластера)

Краткое обоснование необходимости и целесообразности создания семейно-ориентированных кластеров в пилотных регионах

(в целях повышения информированности и мотивации региональных органов управления социально-демографическим развитием)

Руководитель проекта:

Филина М.Л., председатель Ассоциации организаций по защите семьи, член Общественного совета при Уполномоченном при Президенте РФ по правам ребенка

Эксперты проекта:

Куликова Н.В., зам. председателя Национального Комитета по социальным преобразованиям (при Комиссии по делам ЮНЕСКО), эксперт Минэкономразвития
Конотопов П.Ю., руководитель проектов АЦ «Форум», член Экспертного Совета при Правительстве РФ

Постановка проблемы

В настоящее время мы наблюдаем ряд устойчивых тенденций в социальной и демографической ситуации, требующих разработки и принятия срочных мер по снижению целого комплекса социальных рисков и предотвращению угроз.

В частности, по данным Росстата:

– за последний год население России сократилось на 93,5 тыс. человек, причем рождаемость, сократилась в 83 регионах из 85 и даже в Кавказских регионах (традиционно с высокими показателями рождаемости) сегодня наблюдается отрицательная динамика.

– количество приезжающих сокращается, а отъезжающих – увеличивается. Миграционный прирост сократился на 87 тыс. человек: прибыло на 23,3 тыс. человек меньше, а уехало на 9,9 тыс. человек больше. В итоге мигранты компенсировали только 57,2% от естественной убыли населения.

Такая тенденция, по мнению экспертов, запускает цепную реакцию, которая ухудшает благосостояние граждан и ведёт к дальнейшему спаду численности населения, дефициту трудовых ресурсов, снижению экономического потенциала регионов, ухудшению показателей промышленных

¹ Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2018: Стат. сб. / Росстат. – М., 2018. – 751 с.; Материалы официального сайта ФСГС по демографии: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/. Дата посещения 24.08.2019

предприятий, снижению реальных доходов людей, их покупательной активности и в целом – значительному спаду темпов и показателей социально-экономического развития.

Иными словами, сегодня от эффективности мер региональной социальной политики в области демографического развития, самым прямым образом зависят не только уровень и качество жизни населения, но и будущее состояние экономики регионов РФ, угрожающее перейти в фазу рецессии или депрессии из-за демографического кризиса.

В настоящий момент фактически во всех регионах активно реализуется целый комплекс мер, направленных на решение социальных проблем (в том числе – демографических), включая активное использование механизмов межведомственного и межсекторного взаимодействия. Все более активно в сферу социальных услуг вовлекается негосударственный сектор, высокими темпами идет развитие социального предпринимательства, растет многообразие видов и форм государственной поддержки социально-уязвимым категориям населения, включая поддержку семьи при рождении детей.

Между тем, несмотря на все предпринимаемые усилия, демографическая ситуация в регионах продолжает ухудшаться, уровень социального благополучия граждан (особенно на территориях с депрессивной экономикой) не растет, а риски социальной напряженности и повышения нестабильности социально-политической ситуации становятся все более ощутимыми и влияют на эффективность государственного управления социальной сферой.

Участие регионов в национальном проекте «Демография»² также предусматривает реализацию комплекса проектов, направленных на поддержку семей, включая финансовую поддержку семей при рождении детей, содействие занятости женщин с детьми в возрасте до трех лет, и другие меры, направленные на улучшение демографической ситуации в целом. В целом по стране, в результате реализации данного нацпроекта, ожидается снижение смертности населения старше трудоспособного возраста и увеличение суммарного коэффициента рождаемости, что требует системной работы практически со всеми возрастными категориями граждан и значительного усиления акцента работы с семьями.

Эксперты Института демографии, проанализировав широкую область демографических изменений в стране, подготовили серию прогнозов численности населения России до 2030 года, учитывающих тенденции развития ключевых демографических процессов – рождаемости, смертности и миграции.

² Паспорт национального проекта "Демография" (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 N 16. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317388/ Дата обращения 24.08.2019

Данный прогноз содержит целых 36 сценариев, причем – по объективным причинам, так как на изменение демографической ситуации влияет множество прямых и косвенных факторов.

На каждой территории эти факторы по-разному проявляются и по-разному влияют на жизнь людей и приоритеты социальной и демографической политики. Оптимистический сценарий предусматривает коэффициент суммарной рождаемости в России к 2030 году 1,96 рождения на одну женщину, средний сценарий – 1,67 (что чуть ниже нынешнего уровня – 1,69), пессимистический прогноз – 1,38.

На региональном и муниципальном уровнях улучшение показателей рождаемости потребует применения целого комплекса мер и реализации множества социально-ориентированных проектов, а фактически – объединения усилий самого широкого круга акторов, могущих позитивно повлиять на изменение ситуации. Объективным является факт, что для того, чтобы повысить эффективность семейной политики, изменить поведенческие модели молодых семей, укрепить воспитательный потенциал семьи, расширить круг людей, увлеченных здоровым образом жизни, повысить уровень здоровья населения и снизить риски смертности в трудоспособном возрасте, требуются скоординированные действия множества организаций всех секторов (государственного, общественного и коммерческого).

А если учесть, что на изменение ключевых показателей демографической ситуации (рождаемость, смертность и миграция) и показатели социального благополучия населения влияет множество других факторов, как внешних, так и внутренних, то для того, чтобы изменить сценарий социально-экономического региона в позитивную сторону и достичь запланированных в нацпроектах показателей, потребуются слаженные усилия и системная, проактивная работа всех государственных и общественных институтов развития с самым широким кругом акторов. Данная работа требует особых организационных механизмов для концентрации ресурсов и координации деятельности множества участников.

Возрастание сложности социальных проблем сформировало новые вызовы для системы государственного управления и потребовало активного внедрения социальных инноваций и технологий для дальнейшего развития сферы государственных социальных услуг. Системная интеграция участников рынка социальных услуг сегодня невозможна без применения новых механизмов и инструментов поддержки межведомственного и межсекторного взаимодействия широкого круга разнообразных участников.

Внедрение кластерного подхода как одной из эффективных форм межсекторного взаимодействия

В сфере образования, предназначением которой является воспроизводство и развитие профессионально-трудовых ресурсов, давно уже активно внедряется кластерный подход, когда, в результате создания различных видов и форм образовательных кластеров, за счет реализации механизмов кластерного взаимодействия, удастся не только преодолевать ресурсные ограничения образовательных учреждений, но и решать множество вопросов эффективного взаимодействия участников рынка образования и рынка труда, а также позитивно влиять на показатели социально-экономического развития региона.

В последние годы, в целях объединения участников рынка социальных услуг, также активно начинают создаваться *социальные кластеры*, оказывающие существенное влияние не только на решение социальных проблем региона, но и на состояние ее экономики⁴. При формировании социальных кластеров, основанных на создании «новых комбинаций» структуры взаимодействия участников и реализации комплекса социальных инноваций и технологий, среди значимых эффектов можно отметить: производство новых благ, коммерческого использования благ существующих, предоставление новых услуг, освоение существующих и новых рынков сбыта и мн.др.

Социальная сфера любого региона представляет собой определенную совокупность предприятий, организаций и учреждений, которые осуществляют социальное обеспечение территории региона и повышают благосостояние населения. Решение этих сложных задач невозможно без тесного взаимодействия всех участников рынка социальных услуг. Образование социальных кластеров в ряде регионов уже явилось примером успешного выхода из сложных экономических и социальных ситуаций и поэтому, по мнению экспертов, становится сегодня основным направлением для проведения постиндустриальной социально-экономической политики⁵.

³ Васильева Н.В. Формирование и развитие образовательных кластеров в региональной социально-экономической системе. ФГУН Институт проблем региональной экономики РАН. 2013; Конотопов П.Ю., Куликова Н.В. Концепция регионального кластерного взаимодействия в системе среднего профессионального образования/в рамках проекта «Внедрение механизма кластерного взаимодействия в системе среднего профессионального образования в субъектах Российской Федерации» (госконтракт № 05.Я17.11.0003 от 17 декабря 2018 года). -М.: ГИНФО, 2019

⁴ Развитие социальных кластеров в России. Успешные практики ГЧП в создании социальных (образовательных, спортивных и культурных) кластеров. По материалам офиц.сайта Общественной палаты РФ, 2017 г. <https://opr.ru/ru/press/anno/newsitem/42026?PHPSESSID=kjf6tcs537mak2lopr7ocjoe04> Дата обращения 24.08.2019

⁵ Иваненко Л.В., Тимошук Н.А., Создание социального кластера как механизм инновационных преобразований социальной сферы в регионе. Вестник СамГУ. 2013. № 10 (111). Самарский государственный университет. - Самара:, 2013.

Показателен опыт Тамбовской области в создании социального кластера, деятельность которого направлена на повышение уровня и качества жизни детей и семей с детьми и внедрения новых организационно-управленческих механизмов в сфере социальной защиты детства.⁶ Созданный социальный кластер - это многоуровневая, многокомпонентная внутренне дифференцированная открытая динамичная система, интегрирующая учреждения и организации независимо от организационно-правовых форм собственности с целью формирования благоприятной социальной среды и предоставления населению Тамбовской области инновационных профилактических услуг, направленных на преодоление трудной жизненной ситуации в семье и предупреждение социального сиротства. При создании данного кластера, основанием для использования методологии кластерного подхода явилась необходимость вовлечения в процесс решения сложных социальных проблем множества участников различной ведомственной принадлежности, работающих на разных уровнях власти.

Кластер, в его классическом прочтении – это одна из форм сетевого взаимодействия организаций и социальных групп в рамках совместной цепочки ценности и, одновременно – специфический организационный механизм консолидации усилий заинтересованных сторон, направленных на достижение эффекта синергии деятельности множества сторон.

Кластерное взаимодействие – это такой вид сетевого взаимодействия заинтересованных сторон (участников кластера), который основан на формализованных, взаимовыгодных отношениях, при котором стороны принимают на себя взаимные обязательства, предусматривающие стратегическую и операционную координацию и кооперацию по широкому кругу вопросов, определенному соглашениями.

Социальный кластер является гибкой сетевой структурой, которая включает группы взаимосвязанных объектов (государственные учреждения социальной сферы, общественные организации социальной направленности, научно-исследовательские и консультационные центры, социально-ориентированные бизнес-структуры, СМИ и др.). Все участники социального кластера объединяются вокруг координационного центра (ядра кластера) для осуществления совместной социально-ориентированной деятельности по решению актуальных проблем и вопросов социального развития.

⁶ Постановление "Об утверждении Концепции создания социального кластера "Региональная инновационная система защиты детства Тамбовской области" N 1064 от 05.09.2012. Администрация Тамбовской области. -Тамбов., 2012

Разработка модели семейно-ориентированного кластера в пилотных регионах

Семейно-ориентированный некоммерческий сектор по праву считается равноправным партнером в вопросах демографии и семейной политики и уже сегодня накопил богатый опыт в реализации эффективных моделей, социальных практик и инициатив по повышению рождаемости, укреплению семьи, духовно-нравственному просвещению и воспитанию подрастающего поколения и молодежи, созданию условий для сохранения семей и формированию осознанного родительства, поддержке многодетных семей и мн.др.

Лучшие практики, накопленные участниками семейно-ориентированного некоммерческого сектора в результате реализации социальных проектов, будут наиболее востребованы и наилучшим образом масштабированы в создаваемых региональных моделях семейно-ориентированных кластеров, которые призваны стать одним из эффективных способов улучшения демографической ситуации и укрепления семейной политики в нашей стране.

Каждый получатель социальной услуги в виде какой-либо формы поддержки со стороны государства (или негосударственных организаций) – так или иначе является членом семьи, следовательно, семья – это основной объект внимания при реализации социальной и демографической политики. Между тем, усилия участников регионального рынка социальных услуг сегодня являются разрозненными, а такие инструменты как рабочие группы и Комиссии по проблемным вопросам – оказываются неэффективными в условиях дефицита бюджетных средств.

Семейно-ориентированный кластер – это организационная форма совместной деятельности региональных сетей организаций и учреждений, представляющих все сектора (государство, общество, бизнес и СМИ), реализующих миссию сбережения и воспроизводства человеческих ресурсов для региона и способствующих повышению эффективности семейной политики и политики социального развития в регионе.

В каждом пилотном регионе проекта «Зарождение» семейно-ориентированный кластер создается на условиях долгосрочного стратегического партнерства и предполагает совместное использование инфраструктурного, ресурсного, информационного, интеллектуального, образовательного и др. потенциалов участников кластера в целях внедрения новых организационно-управленческих механизмов в области семейной политики и демографического развития. В реализации деятельности семейно-ориентированного кластера применяются (для интеграции усилий, ресурсов и компетенций) принципы и механизмы функционально-ролевой модели кластерного взаимодействия,

предусматривающей четкое распределение ролей и функций участников в рамках системы совместных проектов.

Семейно-ориентированный кластер – это еще один, крайне необходимый региональный институт развития, с помощью которого органы региональной государственной власти смогут формировать адаптивную политику социального развития как на региональном, так и на муниципальном уровне, обеспечить наиболее эффективную реализацию за счет более слаженной деятельности всех государственных и общественных институтов. Кластерное взаимодействие в широкой сети выгодоприобретателей позволит реализовать не только более эффективное межведомственное и межсекторное взаимодействие всех заинтересованных сторон по вопросам реализации мероприятий нацпроекта «Демография», но и значительно расширить ресурсные возможности благополучателей в рамках проектов, направленных на демографическое развитие.

Более того, именно реализация кластерного взаимодействия с акцентом на семью, позволит интегрировать меры поддержки, предусмотренные в рамках комплекса нацпроектов (Демография, Здравоохранение, Образование, Культура, Малое и среднее предпринимательство и Цифровая экономика) и сконцентрировать ограниченные бюджеты на наиболее актуальных направлениях, важных для преодоления ограничений стратегического развития.

Создание семейно-ориентированного кластера, как содружества региональных и муниципальных организаций, позволит обеспечить снижение издержек на совместное проведение мероприятий для семей, широкое распространение описания опыта поддержки семей и взаимопомощи граждан, продвинуть модели организации семейного бизнеса, социального предпринимательства, креативных решений по самозанятости населения и мн.др.

Архитектура каждого регионального семейно ориентированного кластера будет формироваться с учетом региональной специфики в широком диапазоне форм (от вертикальных, управляемых сверху, до горизонтальных, само координирующихся образований) и таким образом, позволит сформировать для органов региональной власти дополнительные каналы доступа к ресурсам партисипативного планирования и управления за счет активизации обратной связи с населением и повышения его социальной и экономической активности.

Создание семейно-ориентированного кластера направлено не только на более скоординированную работу всех участвующих в демографической политике заинтересованных сторон, но и на решение множества других важных вопросов жизни российской семьи. Причем – со значительным расширением

спектра целевых аудиторий: от социально уязвимых категорий населения, которые уже являются получателем социальной поддержки до обычной семьи, которая нуждается в консультационной помощи в вопросах воспитания детей или формирования дополнительных источников доходов.

Одним из важных моментов для мотивации органов региональной государственной власти и управления является то, что уже на этапе создания кластера они, в лице регионального менеджера семейно-ориентированного кластера, получают дополнительный кадровый ресурс, который обеспечит эффективное и прямое взаимодействие с некоммерческим сектором и коммерческими организациями, включенными в различного рода отношения поддержки СО НКО и непосредственно семей.

Прогнозируемые результаты внедрения кластерного подхода в сфере демографического развития в пилотных регионах

Региональный менеджер семейно-ориентированного кластера - это не только специалист по сетевым коммуникациям в межсекторном пространстве, но еще и организатор взаимодействия и поддержки института Уполномоченного по правам ребенка на региональном уровне, что позволит повысить эффективность решения вопросов в этой области. Силами регионального менеджера и организованного им актива ядра кластера будет обеспечена:

- координация деятельности всех организаций, призванных по тем или причинам оказывать социальную поддержку семьям
- координация целевых региональных социальных программ и нацпроектов
- координация усилий СО НКО и социальных предпринимателей региона
- формирование фонда и адаптация лучших практик поддержки семей и социальных технологий
- обеспечение обмена опытом решения социальных и демографических проблем между регионами
- взаимодействие с экспертным сообществом, анализ практик и разработка моделей поддержки семей с учетом специфики ситуации
- распространение моделей само- и взаимопомощи семей на территориях различного типа
- инициация социологических опросов населения и внедрение инноваций в области мониторинга факторов и оценки потенциалов демографического развития
- задействование информационных ресурсов НКО, работающими с различными возрастными категориями населения в семьях ... и мн.др.

В целом, благодаря деятельности координатора и созданию семейно-ориентированного кластера власти региона получают эффективную обратную связь по вопросам качества и доступности оказываемых услуг, эффективности мер поддержки, достаточности или пробелов в составе мер поддержки, что в итоге позволит:

- ✓ совершенствовать государственную социальную, демографическую и семейную политики;
- ✓ расширить сеть коммуникаций государственных органов с негосударственным сектором социальных услуг;
- ✓ сформировать понимание дополнительных источников ресурсов на реализацию социальной политики, в той части, которая касается демографического развития и реализации нацпроектов.

При правильной организации и активной поддержке со стороны органов региональной власти, можно достичь многообразия эффектов деятельности семейно-ориентированного кластера:

1. Повышение уровня согласованности государственной политики с федеральными органами государственной власти и управления
2. Выравнивание совокупности мер промышленной и экономической политики и политики территориального развития
3. Повышение информационной проводимости и формирование среды информирования населения (в том числе по мерам поддержки и суперсервисам)
4. Продвижение цифровой грамотности населения, т.к. значительная доля услуг будет оказываться с применением цифровых технологий
5. Повышение уровня доступности информации о государственных и иных мерах поддержки на муниципальном уровне
6. Расширение и повышение мощности экспертной сети в регионе, включая создание добровольческих консультационных центров экспертной поддержки семейной политики
7. Повышение уровня доступности экспертной помощи по вопросам демографии и социального развития
8. Повышение доступности научно-методического обеспечения и знаний ресурсов в области демографического развития
9. Обеспечение полноты учета факторов и потенциалов демографического развития при разработке социальной политики
10. Внедрение подходов к формированию механизмов самоподдержки и взаимопомощи в сложных для семьи ситуациях

11. Повышение социальной и экономической активности жителей и адаптация городской среды к социальным, экономическим и технологическим изменениям

12. Создание дополнительных профессиональных лифтов для специалистов в области семейного строительства, социальной педагогики, социально-психологического сопровождения и пр.

13. Формирование системы социальной мотивации и стимулирования и механизмов общественного одобрения эталонных моделей поведения

14. Расширение пула социальных работников (в том числе по каналам волонтерства и добровольчества)

15. Повышение правовой грамотности населения и расширение пула квалифицированных потребителей государственных услуг в сегменте социальных услуг

16. Развитие механизмов управления социальными инициативами граждан и проведения региональных инициатив на федеральный уровень

17. Другие эффекты, сформированные синергией участников кластерного взаимодействия

На данном этапе, когда кластер еще не создан и не спроектирована модель и концепция его деятельности с учетом региональной специфики, невозможно сделать прогноз количественных изменений основных показателей демографического развития.

Однако, с большой долей уверенности можно сказать, что вследствие создания и деятельности семейно-ориентированного кластера в регионе его дислокации можно ожидать следующих результатов в определенные периоды:

2020 год - Обеспечение синергии деятельности и скоординированности совместных действий акторов, влияющих на реализацию социальной (включая демографическую и семейную) политики региона и нацпроектов

2022 год - Реализация комплекса проектов и программ про-семейной направленности, стимулирующих активное репродуктивное поведение и развитие самоподдерживающихся механизмов повышения жизнеспособности семей

2024 год - Укрепление института семьи и улучшение демографической ситуации в регионах и осуществление весомого вклада в социальное и демографическое развитие региона и страны в целом

Кроме вышеперечисленного, за счет активной работы с целевыми аудиториями, также будут получены эффекты снижения социальной напряженности и рост позитивно окрашенной социальной активности семейного электората.