

ОТ ТРАНСФОРМАЦИИ - К ОБЩЕСТВУ ДЛЯ ВСЕХ

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД О ЧЕЛОВЕЧЕСКОМ РАЗВИТИИ



Опубликовано

Региональным
бюро ПРООН
по странам
Европы
и СНГ

Братислава 2011

Copyright © 2011

Региональное бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств

Все права защищены. Полная или частичная перепечатка, хранение в компьютерной системе или передача настоящего издания по каналам связи в любой форме или любыми средствами — электронными, механическими, фотокопировальными, магнитными или иными — без предварительного разрешения запрещаются.

Доклад является независимой публикацией, подготовленной по поручению ПРООН. Анализ и политические рекомендации данного Доклада не обязательно отражают взгляды ПРООН, ее Исполнительного совета или государств-членов ООН.

ISBN: 978-92-95092-32-7



Исследование по вопросам социального отторжения совместно финансировалось Региональным бюро ЮНИСЕФ для стран Центральной и Восточной Европы и Содружества Независимых Государств.

Исследование проведено компанией TNS-Словакия.

Дизайн обложки и верстка: Ясен Панов

Печать: «Valeur» (Словакия)

| Авторы и сотрудники

Авторы доклада и эксперты по данным (в алфавитном порядке): Бранка Анджелкович, Андрей Иванов, Шейла Марни, Дочо Михайлов, Сюзанн Милшер, Михаил Пелях, Татьяна Перич, Севинч Ренде, Макс Споор, Пол Стаббс, Шарбану Таджбахш

Соавторы: Анни Демирчан, Монджурул Кабир, Ярослав Клинг, Петр Кросняк, Джон Макколи, Ко Мияо, Клэр Романик

Критические читатели: Балаш Хорват, Джина Лукарелли, Кори Удовички, Йенс Вендел

Оценка независимыми экспертами: Сабина Алкире, Рафкат Хасанов, Ева Йесперсен, Оршоля Лелкес, Гордана Маткович, Роман Могилевский

Языковой редактор английской версии: Петер Сереный

Перевод на русский язык: Ольга Лотутович

Языковые редакторы русской версии: Андрей Иванов, Михаил Пелях

По странам:

Казахстан: Бахыт Абдильдина (координатор), Айнур Баймырза, Наталья Байтугелова, Кассымхан Н. Каппаров и Джанар Джандосов;

Молдова: Юлия Шевчук (координатор), Петру Богату, Варвара Бузилэ, Виорика Краевски-Тоарта, Дорин Вакуловский и Мария Времиш

Сербия: Елена Таджич (координатор), Мария Бабович, Слободан Цвеич, Данило Вукович и Газелла Пудар

Таджикистан: Рустам Бабаджанов (координатор), Маргарита Кегай, Сайфулло Сафаров, Мавьюда Юлдашева и Кибриё Джумаева

Бывшая Югославская Республика Македония: Магдалена Салдеева и Афердита Хацияха Имери (координаторы), Йован Ананиев, Петар Атанасов, Майа Геровска-Митев, Мирослав Шукаров и Александр Стойков

Украина: Катерина Рыбалченко (координатор), Анна Гвелесиани, Виктор Котигоренко, Юрий Левенец, Элла Либанова, Олена Макарова, Наталья Ситникова и Татьяна Болила

Узбекистан: Кахрамон Юсупов и Елена Данилова

Управляющий совет проекта (в алфавитном порядке): Анн Мари Али, Илария Карневали, Матильда Димовска, Балаж Хорват, Сухроб Хошмухамедов, Стелиана Недера, Киоко Постилл, Йенс Вандел

Консультативный комитет (в алфавитном порядке): Бахыт Абдильдина, Диана Аларкон, Гордон Александр, Махмуд Аюб, Айнур Баймырза, Елена Данилова, Йоост Делаат, Анни Демиржан, Адриана Дину, Тереза Дуранд, Эстер Форган, Елена Гая, Петра Хельшер, Кибриё Джумаева, Эрика Квапилова, Мари Лаберже, Шейла Марни, Ко Мияо, Иоахим Нахем, Саймон Нарбет, Паола Палиани, Зиедулло Парпиев, Анурадха Раживан, Ловита Рамгуттее, Катерина Рыбалченко, Магдалена Салдева, Тим Скотт, Юлия Шевчук, Шомби Шарп, Бен Слэй, Йелена Таджич, Льюис Франциско Таис, Кори Удовички, Мойзес Венансио, Луиза Винтон, Данило Вукович

Техническая поддержка: Михаела Матихова

Коммуникационная поддержка: Зоран Стеванович, Блайт Фрейзер

Предисловие

Предыдущий опыт подсказывал необходимость широкомасштабных экономических реформ в странах переходного периода Европы и Центральной Азии после падения Берлинской стены. Преобладало мнение, что приватизация и дерегуляция высвободят продуктивную энергию рынка и привлекут иностранный капитал. Данный подход принес свои плоды. После рецессии переходного периода в начале 1990-х годов, и особенно после кризиса 1998 года, регион вошел в десятилетие стабильного восстановления. Экономическое положение населения улучшалось и средний уровень бедности снижался во всех странах.

Исходным пунктом анализа Доклада стали свидетельства о том, что, несмотря на упомянутый успех, значительная часть населения в странах Европы и Центральной Азии по-прежнему чувствует себя подавлено и считает, что их положение в обществе ухудшилось. Хотя частично данное ощущение может быть вызвано неуверенностью, сопровождающей введение рыночных отношений и обретение большей свободы, однако в его основе лежит нечто более фундаментальное. Неравенство увеличивалось даже в период восстановления и роста – особенно различия между центром и периферией. Период восстановления не смог вывести значительные группы населения из бедности. Положение многих людей даже ухудшилось.

В основе проведенного анализа лежит концепция социального отторжения. Доклад связывает парадигму социального отторжения/вовлечения, разработанную в контексте Европейского союза, с парадигмой человеческого развития, сформулированной Амартией Сеном. Отправной точкой является предположение о том, что люди ценят не только потребительские товары и услуги, но и вещи, не входящие в категорию «потребительских» – дела и возможности, укрепляющие человеческое достоинство и самоуважение. Например, мы дорожим работой не только из-за того, что получаемый доход повышает нашу покупательную способность, но и потому, что, благодаря ей, мы можем чувствовать себя достойными членами общества. Человеческое развитие подразумевает увеличение числа людей, живущих той жизнью, которая, по их мнению, обладает ценностью. Однако немногие из нас обладают возможностью участвовать во всем, что ценно для нас. Мы сталкиваемся с лишениями в тех или иных областях. Когда эти лишения накапливаются, а тем более начинают усиливать друг друга, возникает социальное отторжение.

Данное понимание концепции социального отторжения смотрит на вещи широко и носит элементы относительного характера. Лишение возникает тогда, когда индивид не обладает способностью потреблять основные товары и услуги или, возможно, не имеет доступа в Интернет, если это является чем-то нормальным для его или ее социального окружения. Относительный характер социального отторжения, однако, не сводится к субъективному восприятию людьми своего «отторженного» статуса. Напротив, отторжение имеет место тогда, когда люди лишены возможности делать вполне определенные вещи.

Данный доклад подчеркивает, что социальное отторжение не является спецификой какой-то определенной группы. С ним может столкнуться любой человек – и с ним столкнулись многие в хаосе переходного периода, учитывая определенные обстоятельства и политики (или их отсутствие). В своем крайнем проявлении, социальное отторжение переходит в маргинализацию. Зачастую это происходит с определенными группами, такими как этнические меньшинства – особенно цыганами, или с людьми с ограниченными возможностями (всё ещё определяемые как «инвалиды»). Однако данный доклад не приравнивает социальное отторжение к маргинализации, равно как и не связывает социальное отторжение с определенными группами.

Данный доклад рассматривает комплексный характер социального отторжения при

помощи многомерного Индекса социального отторжения – инструмента измерения, основанного на 24 типах лишений. Данный индекс используется для измерения и сравнения социального отторжения в шести странах региона – от Сербии до Таджикистана – характеризующихся разными уровнями развития. Пороговое число лишений, составляющих социальное отторжение, является вопросом определения, но согласно докладу данные уровни высоки во всех странах при любом возможном пороге.

Что более важно, посредством глубокого анализа и многочисленных примеров доклад иллюстрирует то, как социальное отторжение возникает и как ему можно противодействовать при помощи целенаправленных вовлекающих политик. Например, такое лишение, как низкий уровень образования, может накладываться на национальные и местные политики – скажем, на отмену транспорта, связывающего деревню с рынками – ограничивая возможности занятости человека. Этот человек будет сталкиваться с ещё более высоким риском отторжения, если у других членов его семьи тоже нет источников дохода. Доклад также убедительно показал, что при отсутствии целенаправленных и вовлекающих политик слишком много людей подвергнется отторжению, даже в условиях устойчивого роста.

Данный доклад представляет доказательство тесной связи между отторжением и характеристиками места проживания – такими как размер и экономическая структура населённого пункта, связи с крупным экономическим центром и качество местной окружающей среды. Это говорит о заметных пространственных диспропорциях в регионе, особенно между столицами и удалёнными населёнными пунктами. Для социального вовлечения необходимо координирование национальных и местных политик, а также, самое главное, возможности волеизъявления и участия людей в выборе правильной политики.

Доклад приводит к выводу, что достижение социального вовлечения – реально, но к нему необходимо стремиться систематически. Для этого необходимы целенаправленные, комплексные решения, адаптированные к конкретным условиям, особенно в различающихся населённых пунктах. Утверждается также, что оптимальная адаптация решений возможна тогда, когда в их выработке участвуют те, чья судьба зависит от этих решений. Магического рецепта, однако, не существует.

Мировой финансовый кризис 2008 года стал предвестником конца относительно простой, не вдающейся в детали и специфику, модели роста. Заглядывая вперед, возврат к устойчивым темпам роста потребует более «тонкой настройки» правительственных политик, направленных на повышение конкурентоспособности и производительности. При разработке таких политик необходимо помнить, что человеческие способности являются нашим самым главным ресурсом. Рост должен ориентироваться на развитие данных способностей. Главным компонентом комплекса мер политики должно стать продвижение социального вовлечения. Это поможет пустить в оборот потенциал высокого человеческого капитала, характерного для региона.

Кори Удовички

Ассистент администратора и Региональный директор
Региональное бюро ПРООН по странам Европы и СНГ

Выражение признательности: процесс подготовки данного доклада

Многие люди внесли вклад в данный Региональный доклад о человеческом развитии. Особую признательность хотелось бы выразить **Кори Удовички**, директору Регионального бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств (СНГ), и **Йенсу Ванделу**, заместителю регионального директора и директору Братиславского регионального центра, за их видение и поддержку. Их важные отзывы и предложения, основополагающие вопросы и критическое обсуждение некоторых первоначально полученных данных обогатили процесс подготовки доклада.

Все участники заслуживают признательности. Стоит описать вовлекающий процесс подготовки данного доклада, учитывая его комплексный характер. Все началось с поиска творческих идей и обсуждений в Братиславском региональном центре ПРООН. Темой доклада было выбрано социальное вовлечение с целью удовлетворения возрастающего спроса со стороны стран на политические рекомендации в данной области, основанные на данных. **Дороти Розенберг** и **Севинч Ренде** разработали концепцию доклада, а **Сюзанн Милшер** взяла на себя роль менеджера проекта, успешно проведя Доклад через все фазы разработки.

Впервые авторы встретились в Братиславе в мае 2009 года на вводном семинаре с целью обсуждения концепции и ряда других вопросов. На данной встрече было решено, что **Макс Споор** будет ответственен за экономическую сферу социального вовлечения; **Шарбану Таджбахш** – за связь между человеческим развитием и социальным вовлечением; **Бранка Анджелкович** – за исключение из политической жизни; **Татьяна Перич** – за исключение из культурной жизни; **Пол Стаббс** – за исключение из социальных услуг и социальной помощи. **Андрей Иванов** руководил группой по сбору данных, которая провела Исследование по вопросам социального отторжения, послужившее основным источником данных для данного Доклада.

В группу по сбору данных вошли: **Дочо Михайлов** (ответственный за построение выборки и анкету), **Михаил Пелях** (ответственный за наборы количественных данных, поступавших как из исследования, так и из вторичных источников), **Севинч Ренде** (консультант по отбору и построению показателей) и **Ярослав Клинг** (ответственный за осуществление контракта с TNS – компанией, которая провела Исследование).

Параллельно, в шести исследуемых странах были сформированы национальные группы для подготовки дополнительных исследований и проведения фокус-групп, результаты которых использовались в данном Докладе и в различных Национальных докладах о человеческом развитии. **Бахыт Абдильдина** руководила казахстанской группой. **Магдалена Салдева** и **Афердита Хацияха Имери** руководили группой в Бывшей Югославской Республике Македонии. **Юлия Шевчук** отвечала за группу в Республике Молдова. В Украине группой руководила **Катерина Рыбалченко**, в Сербии – **Елена Таджич**, и в Таджикистане – **Рустам Бабаджанов**. (В Исследовании по вопросам социального отторжения не вошел Узбекистан, но в Докладе использовались результаты исследования, проведенного в Узбекистане **Кахрамоном Юсуповым** и **Еленой Даниловой**).

В июне 2009 года прошла встреча национальных групп в Стамбуле с целью согласования методологии и обсуждения источников данных. В региональном анализе использовались многие сведения, представленные национальными группами. Встречающи-

еся в Докладе цитаты были взяты из фокус-групп, проведенных в каждой исследуемой стране.

Национальные группы широко консультировались с местными партнерами по вопросам Исследования, выборки и другим аспектам. Одним из критериев отбора стран для участия в Исследовании стало согласие их национальных органов статистики предоставить статистические данные и взять на себя организацию независимого опроса.

Исследование было проведено осенью 2009 года. Национальные вспомогательные материалы были подготовлены к марту 2010 года. Затем прошла очередная встреча авторов Доклада в Братиславском региональном центре для обсуждения полученных данных и согласования структуры Доклада. В мае 2010 года, **Макс Споор** подготовил первую версию Доклада, а **Сюзанн Милшер** интегрировала результаты Исследования.

Затем последовал процесс тщательного консультирования и редактирования. В июне-июле, группа по независимой экспертной оценке (**Рафкат Хасанов, Оршоля Лелкес, Гордана Маткович и Роман Могилевский**) представила подробные комментарии. Затем последовали комментарии Управляющего совета проекта и Консультативного комитета.

К августу 2010 года, **Андрей Иванов** подготовил вторую версию Доклада, который подкрепил полученные данные «контекстуализацией из вторичных источников». **Ярослав Клинг и Даниэль Скобла** внесли вклад в количественный анализ данных и подготовили ключевые текстовые вставки, а **Михаил Пелях** провел ряд перерасчетов и проверок. Им помогли **Джастин Кейгин и Кристиан Брюггеманн**.

Свои критические замечания по Докладу также представили многие коллеги. В самой ПРООН, **Анни Демирчан** представила ценные наблюдения о роли правительства; **Ко Мия** поделился идеями о том, как усилить гендерный анализ; **Монжурул Кабир** и **Клэр Романик** помогли завершить аспекты местного правления; **Дан Дионисие** представил связи между коррупцией и социальным отторжением. **Петр Кросняк** и **Камил Вышковский** исследовали опыт социальных предприятий в Польше. Извне ПРООН, **Милорад Ковачевич** представил ценные комментарии по статистическим аспектам исследования и анализу данных.

В ноябре-декабре 2010 года, **Балаш Хорват и Джина Лукарелли** отредактировали и упорядочили Доклад, подготовив третью версию. **Ева Йесперсен и Сабина Алкире** представили целый ряд крайне полезных комментариев в январе-феврале 2011 года. **Петер Сереный** провел основное лингвистическое редактирование Доклада в феврале-марте. **Блайт Фрейзер и Джулио Кваггиотто** создали веб-платформу. **Зоран Стеванович** вместе с **Андреем Ивановым** подготовили небольшой документальный материал о бездомных в России. И наконец, **Михаела Матихова, Еуника Йурчикова и Вероника Калоусова** оказали неоценимую административную поддержку.

Одним словом, многие люди внесли вклад в данный процесс. Каждый участник получил ценный опыт, и мы надеемся, что установленные связи и партнерства будут и дальше успешно функционировать. Авторы благодарят всех участников процесса, в то же время, принимая на себя полную ответственность за любые возможные ошибки.

Со всеми материалами, задействованными в подготовке и продвижении данного Доклада (включая вспомогательные документы, отчеты о проведении фокус-групп, описания проекта и национальные доклады), можно ознакомиться по ссылке: <http://europeandcis.undp.org/poverty/socialinclusion>.

Содержание

Авторы и сотрудники	
Предисловие	i
Выражение признательности: процесс подготовки данного доклада	iii
Содержание	v
Список иллюстраций	vii
Список таблиц	viii
Список вставок	viii

Краткий обзор	1
Человеческое развитие и социальное вовлечение: ключевые взаимосвязи	1
Краткий обзор	1
Измерение социального отторжения	2
Что выявила новая методология	3
Рекомендации	5

Глава 1: Социальное отторжение, социальное вовлечение и человеческое развитие	9
Определения и терминология	9
Человеческое развитие: подход, ориентированный на человека	9
Социальное отторжение: отказ в участии	10
Социальное вовлечение: расширение возможностей	12
Социальное отторжение, социальное вовлечение и человеческое развитие	13
Мониторинг социального отторжения	14
Области анализа	14
Цепочка социального отторжения	15
Основные заключения данной главы	18

Глава 2: Масштабы отторжения в регионе	19
Переходный период в регионе ЕЦА	19
Исключение из экономической жизни	20
Бедность, вызванная низким уровнем доходов	21
Безработица	23
Доступ к активам и капиталу	24
Исключение из социальных услуг	25
Раннее детство, образование, подготовка и обучение в течение всей жизни	25
Всеобщее образование?	27
Доступное здравоохранение?	28

Социальная защита	30
Жилищные и бытовые условия	32
Доступ к энергии	35
Мобильность и транспорт	35
ИКТ и цифровой разрыв	35
Исключение из социальных сетей и гражданского участия	36
Участие в гражданском обществе	36
Уровни доверия, участие в гражданских сетях и социальный капитал	37
Основные заключения данной главы	39

Глава 3: Измерение многомерного социального отторжения	41
Как выразить социальное отторжение в цифрах?	41
Уровень и глубина социального отторжения в регионе	45
Структура лишений	45
Социальное отторжение и Индекс человеческого развития	48
Индивидуальные характеристики и их влияние на социальное отторжение	49
Основные заключения данной главы	55

Глава 4: Движущие силы социального отторжения	57
Структуры и институты в роли движущих сил социального отторжения и вовлечения	57
Наследие прошлого	57
Изменения институтов и государственное правление	59
Верховенство закона и социальное вовлечение	61
Институты рынка труда	62
Политики как движущие силы социального отторжения и вовлечения	64
Модели роста	64
Социальная политика в роли движущей силы	67
Политики децентрализации в роли движущих сил	69
Ценности и модели поведения в роли движущих сил социального отторжения	71
Пол	72
Меньшинства	72
Отчуждение и уход из общества	76

Основные заключения данной главы	76
Глава 5: Местный контекст и социальное отторжение	79
Местный контекст.....	79
Моногорода и экономика знаний	79
Влияние экологических катастроф на социальное отторжение	81
Индивидуальные риски и местный контекст	82
Риски, связанные с пищей и жильем.....	82
Местное образование.....	83
Терпимость к коррупции	84
Когда местный контекст усугубляет индивидуальные риски.....	84
Инвалидность и местный контекст	85
Образование, место проживания и перспективы трудоустройства.....	86
Возраст, место проживания и экологические катастрофы	87
Основные заключения данной главы	87

Глава 6: На пути к обществу для всех	89
Основные заключения доклада	89
Рекомендации: стратегический уровень.....	91
Социальное вовлечение как политическое обязательство	92
Поучительный опыт Европейского Союза	94
Превентивные политики для снижения индивидуальных рисков отторжения	95
Вовлекающие социальные услуги.....	95
Образование, здравоохранение и основные услуги, доступные для всех.....	95
Улучшение возможностей трудоустройства	96
Пересмотр системы социальной защиты	98
Услуги для пожилых людей.....	99
Пособия на ребенка.....	99
Социальные услуги для уязвимых семей.....	100
Пособия по безработице.....	101
Обратить движущие силы социального отторжения в силы вовлечения	101
На пути к вовлекающим институтам.....	101
Определение соответствующей роли государства.....	102
Повышение эффективности государственного управления.....	102
Местные советы и межмуниципальное сотрудничество	103
Формирование социального капитала.....	103
Экономические политики для вовлекающего роста	104
Новое определение роста	

в контексте человеческого развития.....	104
Диверсификация возможностей роста	104
Оптимизация форм вовлечения государства в экономическую деятельность	105
Через толерантное мышление к толерантному обществу.....	106
Реалистичные подходы к борьбе с дискриминацией.....	106
Вовлекающее образование и рынки труда.....	107
Настройка политики на местный контекст	108
Наращивание общественного потенциала и объединяющее социальное планирование	108
Индивидуальное предпринимательство и чувство принадлежности к сообществу	108
Текущий мониторинг и оценка процесса социального вовлечения	109
Политика, основанная на фактах, данных и показателях	109
Субрегиональный открытый метод координации.....	110

Методические приложения	111
Приложение 1: Исследование по вопросам социального отторжения (2009).....	111
1.1. Вводная информация.....	111
1.2. Охват и временные рамки	111
1.3. Единица наблюдения и анализа, размер выборки и метод формирования выборки.....	112
1.4. Анкета.....	112
1.5. Характеристики населенных пунктов, попавших в выборку.....	113
1.6. Качественные аспекты социального отторжения	114
Приложение 2: Измерение многомерного социального отторжения.....	115
2.1. Построение индекса и выбор индикаторов.....	115
2.2. Проверка надежности индикаторов для индекса социального отторжения	118
2.3. Построение многомерного Индекса Социального Отторжения	121
2.4. Выбор порогов	122
2.5. Региональные средние – взвешенные или невзвешенные?	124
Приложение 3: Профили социального отторжения отдельных стран	126
Приложение 4: Список сокращений	128

Библиография	129
---------------------------	------------

Список иллюстраций

Иллюстрация 1.1: Взаимосвязь между человеческим развитием, социальным отторжением и социальным вовлечением.....	13
Иллюстрация 1.2: «Цепочка социального отторжения»	17
Иллюстрация 2.1: Тенденции ВВП на душу населения, 1990-2008 (в процентах от уровня 1990 г.) .	19
Иллюстрация 2.2: Коэффициенты занятости (в процентах), 1990-2008.....	20
Иллюстрация 2.3: Индекс человеческого развития (ИЧР), 1990-2007.....	20
Иллюстрация 2.4: Неравенство доходов, измеренное по коэффициенту Джини, 1989-2005	20
Иллюстрация 2.5: Доход и неравенство, 2005.....	21
Иллюстрация 2.6: Доля домохозяйств с уровнем потребления на каждого члена ниже трех черт бедности.....	22
Иллюстрация 2.7: Процент детей, проживающих в домохозяйствах с потреблением на одного человека ниже 2,50 долларов США ППС в день, 2005 .	23
Иллюстрация 2.8: Уровни безработицы среди населения трудоспособного возраста (15-64 лет) в Сербии	24
Иллюстрация 2.9: Доля детей, охваченных дошкольным образованием, растёт с доходами	26
Иллюстрация 2.10: Доля государственных расходов на здравоохранение в ВВП (1995-2008).....	27
Иллюстрация 2.11: Доля респондентов, заявивших о необходимости неофициальных платежей за медицинское лечение, в %	28
Иллюстрация 2.12: Количество детей, содержащихся в специализированных учреждениях, на 100 000 человек в возрасте 18 лет и младше (2006)	32
Иллюстрация 2.13: Доля городского и сельского населения, проживающего в домах, не подключенных к коммунальной водопроводной системе, 2005-2006	33
Иллюстрация 3.1: Состав «экономической» области отторжения	45
Иллюстрация 3.2: Состав области отторжения «социальные услуги»	46
Иллюстрация 3.3: Состав «гражданской» области отторжения	46
Иллюстрация 3.4: Социальное отторжение является результатом широкого ряда лишений.....	47
Иллюстрация 3.5: Человеческое развитие и социальное отторжение	48
Иллюстрация 3.6: Социальное отторжение и возраст	49
Иллюстрация 3.7: Место проживания имеет значение	50
Иллюстрация 3.9: Качество образования имеет значение	52
Иллюстрация 3.10: Уязвимые группы и социальное отторжение	53
Иллюстрация 3.11: Сходные уровни социального исключения, но разная структура	54
Иллюстрация 3.12: Реальное отторжение отличается от воспринимаемого отторжения.....	55
Иллюстрация 3.13: Социальное отторжение связано со степенью недовольства уровнем жизни	55
Иллюстрация 4.1: Связи были важны тогда... и остаются важными сейчас.....	59
Иллюстрация 4.2: Различия в государственном правлении в регионе.....	59
Иллюстрация 4.3: Эффективное государственное управление снижает уровень социального отторжения	60
Иллюстрация 4.4: ...Как и благоприятная деловая среда	61
Иллюстрация 4.5: Улучшение верховенства закона снижает уровень социального отторжения	62
Иллюстрация 4.6: Разочаровавшиеся в переходном периоде	63
Иллюстрация 4.7: Нестабильная занятость и социальное отторжение	63
Иллюстрация 4.8: Институты рынка труда способствуют социальному вовлечению.....	64
Иллюстрация 4.9: Сомнительные преимущества неформальной занятости.....	67
Иллюстрация 4.10: Ослабление солидарности идет рука об руку с социальным отторжением.....	69
Иллюстрация 4.11: Должны ли дети-инвалиды посещать обычные школы?	74
Иллюстрация 4.12: Вовлечение особых групп детей в образование.....	74
Иллюстрация 4.13: Доля социально отторженного и общего населения, столкнувшегося с предвзвешенными за последние три месяца	76
Иллюстрация 5.1: Разнообразные возможности трудоустройства снижают риск социального отторжения	79
Иллюстрация 5.2: Населенные пункты с множеством работодателей лучше противостоят кризису	80
Иллюстрация 5.3: Хорошая инфраструктура способствует социальному вовлечению.....	81
Иллюстрация 5.4: Экологические катастрофы ведут к социальному отторжению по трем параметрам	81
Иллюстрация 5.5: Риск голода и выселения остается	82
Иллюстрация 5.6: Натуральное хозяйство помогает уменьшить отторжение	83
Иллюстрация 5.7: Социальное отторжение ведет к неполноценному образованию	83
Иллюстрация 5.8: ...но насколько это зависит от места проживания.....	84
Иллюстрация 5.10: Инвалидность повышает риск социального отторжения, но не повсеместно.....	85
Иллюстрация 5.9: Уровень социального отторжения ниже в сообществах, которые нетерпимы к коррупции	85

Иллюстрация 5.11: Взаимодействие индивидуальных рисков и местной специфики ведет к социальному отторжению	86
Иллюстрация 5.12: Молодежь и пожилые люди, проживающие в селах, особенно уязвимы к социальному отторжению	87
Иллюстрация А.1: Разные пороги, но схожие результаты	123
Иллюстрация А.2: Проверка надёжности индекса М0 для порогов отсечения k	123
Иллюстрация А3. Доля социально отторженных людей – региональные средние (взвешенные и невзвешенные по численности населения).....	124

Иллюстрация А4. Индекс средней депривации – региональные средние (взвешенные и невзвешенные по численности населения).....	125
Иллюстрация А5. Многомерный Индекс Социального Отторжения – региональные средние (взвешенные и невзвешенные по численности населения)	125
Иллюстрация А6. Социальное исключение и возраст	125
Иллюстрация А7. Социальное исключение и образование	125

Список таблиц

Таблица 2.1: Территориальное распространение бедности по уровню потребления (1998-2003) (в процентах населения)	22
Таблица 2.2: Процентное соотношение людей по их статусу занятости (ноябрь 2009)	23
Таблица 2.3: Отсутствие доступа к коммунально-бытовым услугам (процент домохозяйств)	33
Таблица 2.4: Процент людей, которые не могут позволить себе предметы электроники	36
Таблица 2.5: Процент людей, не согласных с утверждением: «Большинству людей можно доверять»	38
Таблица 3.1: Социальное отторжение в шести странах, охваченных исследованием	44
Таблица 3.2: Источники социального исключения для цыган, ВПЛ и населения в целом в Сербии (процентный вклад каждой области в социальное отторжение по группам).....	53
Таблица 4.1: Уровень адаптации к текущим условиям жизни в Украине	62

Таблица 4.2: Официальная помощь и денежные переводы из-за границы.....	66
Таблицы в приложении	
Таблица А.1. Распределение участников исследования по странам и полу	112
Таблица А.2. Показатели, использованные для многомерного индекса социального отторжения, и распределение населения по показателям и странам.....	115
Таблица А.3. Факторные нагрузки и уникальные вариации	118
Таблица А.5. Окончательная рабочая выборка для построения индекса социального отторжения	121
Таблица А.6. Проверка надёжности индекса социального отторжения для порога отсечения $k = 9$	124
Таблица А8. Вклад отдельных лишений	126

Список вставок

Вставка 1: Исследования ПРООН по вопросам социального отторжения и социального вовлечения .	12
Вставка 2: Подход к социальному отторжению, основанный на правах человека – что, кто и как социального включения	15
Вставка 3: Определение региона	19
Вставка 4: Бездомные	34
Вставка 5: Узы, которые связывают	39
Вставка 6: Подход ЕС к измерению бедности и социального отторжения	41
Вставка 7: Многообещающие методы сбора данных о социальном отторжении	42
Вставка 8: Что значит испытывать лишения: пояснение методологии исследования	43
Вставка 9: Социальное отторжение в Центральной Азии и влияние прежних систем.....	58
Вставка 10: Влияние на местные политики, отражающиеся на ситуации женщин в Албании	70

Вставка 11: Включение в структуры общинного типа и право личности на собственный выбор в Таджикистане.....	73
Вставка 12: Социальное отторжение людей, живущих с ВИЧ в Восточной Европе и СНГ	75
Вставка 13: Взрослые и дети с ограниченными возможностями в Европе и Центральной Азии	86
Вставка 14: Как Европейский Союз добивается социального вовлечения	93
Вставка 15: Социальное предприятие: Пансионат «У пана Когито» в Польше	97
Вставка 16: Денежные пособия, привязанные к условиям, могут способствовать социальному вовлечению	100
Вставка 17: Проект Общего Общества.....	103
Вставка 18: Социальное вовлечение в Турции: проект «Академия мечты».....	107



PANTONE WORM RED

PANTONE BLACK

PANTONE 401C

PANTONE RED + 50% PANTONE BLACK

PANTONE RED + 70% PANTONE BLACK

| Краткий обзор

Для оценки изменений, произошедших в постсоциалистических странах Европы и Центральной Азии, очень важно понимать концепцию социального отторжения.¹ Социальное отторжение лишает людей возможности участвовать в экономических, социальных и гражданских процессах, а также ограничивает их способность жить продуктивной, творческой жизнью в соответствии со своими потребностями и интересами. Социально отторженные люди оказываются „на задворках“ общества. Перефразируя слова Адама Смита, можно сказать, что они лишены возможности пребывать в общественных местах без чувства стыда. Одной из причин социального отторжения является тот факт, что экономический рост не всегда сопровождается расширением возможностей трудоустройства, улучшением социальных услуг и расширением пространства для гражданского участия.

Перемены, последовавшие за распадом социалистической системы, привели к кардинальной переоценке жизни, ценностей и поведения людей. Переходный период дал многим больше свободы и выбора, но также лишил многих других людей способности жить долгой, здоровой и продуктивной жизнью. Эти лишения имеют и более широкие социальные последствия. Когда медицинская комиссия в Молдове отказывает 44-летней женщине в трудоустройстве на том основании, что она страдает ревматоидным артритом; когда муниципалитет в Казахстане отменяет автобусный рейс, тем самым лишая сельского жителя возможности ездить на работу в город; или когда школьники в Бывшей Югославской Республике Македонии сторонятся си-

роты, считая ее грязной, от этого теряет все общество в целом. Не только сами жертвы страдают от повышенного риска социального отторжения, но и общество в целом несет значительный ущерб в виде растраченного человеческого капитала, упущенных возможностей продуктивного развития. Общество должно считаться с более высокими издержками на социальную защиту, охрану правопорядка и тюремное заключение, в случае если высокие уровни социального отторжения повышают социальную напряженность. Высокие уровни социального отторжения не только подрывают жизненные силы и сплоченность общества, но и снижают его безопасность, продуктивность и динамизм. Таким образом, выделение дополнительных ресурсов на усиление социального вовлечения становится крайне важным приоритетом политики.

Человеческое развитие и социальное вовлечение: ключевые взаимосвязи

Согласно анализу, представленному в данном отчете, обычные инструменты измерения бедности, основанные на оценке уровня доходов, неспособны охватить весь размах и глубину лишений, наблюдаемых сегодня в регионе. Таким образом, произошедшие изменения необходимо анализировать сквозь более широкую призму человеческого развития. При оценке благополучия людей, человеческое развитие не ограничивается лишь уровнем их доходов. Оно отдает первенство способности людей жить долгой, здоровой и творческой жизнью; стремиться к другим целям, ко-

¹ / Регион «ЕЦА» – или просто «регион» – используется в данном докладе для обозначения бывших социалистических стран, претерпевших ряд значительных политических и экономических преобразований с 1989-1991 годов. Данный доклад не содержит прямых ссылок на Кипр и Турцию, которые также охватываются Региональным бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств, поскольку они лишены социалистического наследия и опыта переходного периода. Однако аналитическая база, лежащая в основе данного доклада, и многие его заключения также действительны и для этих стран.

торые имеют для них глубокий смысл; и участвовать в обеспечении справедливого и устойчивого развития на нашей общей планете.

Данный доклад формулирует единый концептуальный подход, охватывающий социальное вовлечение и человеческое развитие – две ориентированные на людей концепции, все чаще рассматриваемые правительствами стран как жизненно необходимые в борьбе с хронической бедностью и недостатками систем образования и здравоохранения. Человеческое развитие является целью развития, а социальное вовлечение, устраняя барьеры перед людьми в их стремлении осуществить свой потенциал, предлагает инструментарий политик, применение которого способствует достижению более высоких уровней человеческого развития.

Ставя людей во главу угла и в центре развития, данный доклад впервые рассматривает социальное отторжение с точки зрения рисков, с которыми сталкиваются отдельные лица, а не заранее определенные социально уязвимые группы населения. Ключевая идея данного доклада заключается в том, что каждый из нас, в принципе, может страдать от социального отторжения. Все люди обладают рядом характеристик, которые могут подвергнуть их риску социального отторжения. Мы называем эти характеристики «рисками социального отторжения». Они могут быть самыми разнообразными и могут подвергнуть человека риску социального отторжения по самым разным причинам (например инвалидность, трудовоголизм или недостаточное образование).

Не все риски приводят к социальному отторжению. Дойдет до социального отторжения или нет, зависит от взаимодействия данных рисков с «движущими силами», такими как социальные институты, нормы, политики и модели поведения. Например, законодательство, запрещающее дискриминацию, снижает риск социального отторжения для людей с ограниченными возможностями. Законодательство, запрещающее браки между лицами одного и того же пола, повышает риск социального отторжения для гомосексуальных пар. Если большинство сверстников не ценят знания, смелый ребенок, желающий учиться, может быть подвержен риску социаль-

ного отторжения. Это лишь несколько примеров, иллюстрирующих более общий вывод: социальное отторжение – это проблема не только неблагополучных и уязвимых групп населения. Она касается многих, так как каждый из нас, в той или иной степени, подвержен данным рискам.

Местный контекст также влияет на индивидуальные риски. Местные факторы, способные повысить индивидуальные риски и повлиять на социальное отторжение, включают: возможности трудоустройства, состояние базовой инфраструктуры, отдаленность от городских центров, страдал ли населенный пункт от гражданского конфликта или деградации окружающей среды, или и того и другого. Представитель этнического большинства в данном государстве может оказаться социально отторженным, если проживает в регионе, где этническое меньшинство составляет большинство местного населения. Подобным образом, человек, брезгающий неформальными платежами для «решения вопросов», может столкнуться с риском отторжения, если мэр в его посёлке или районе берет взятки.

Данный доклад рассматривает процесс социального отторжения во всей его полноте, объединяя индивидуальные уязвимости и риски, движущие силы отторжения и специфику местного контекста в единую цепь социального отторжения. Борьба лишь с ее отдельными компонентами не даст ощутимых и устойчивых результатов; для достижения социального вовлечения необходимы согласованные меры, затрагивающие всю цепь социального отторжения.

Измерение социального отторжения

Данный доклад не только дает новое определение социальному отторжению, но и предлагает новый подход к его измерению. Данный подход находит отражение в количественном показателе, Многомерном индексе социального отторжения, охватывающем весь комплексный характер социального отторжения. Он основан на методологии многомерной бедности Алкире и Фостера, использованной в Докладе ПРООН о развитии человека за 2010 год. Данный индекс оценивает статус людей и их домохозяйств

в трёх больших областях: исключение из экономической жизни, исключение из социальных услуг и исключение из гражданского участия. Индекс социального отторжения включает в себя 24 показателя (по восемь на каждую область), которые отражают разные аспекты ограничений в доступе к рынкам труда, системам образования и здравоохранения, а также к гражданским и социальным сетям. Человек считается «социально отторженным», если он или она сталкивается с ограничениями по крайней мере в девяти из двадцати четырех показателей социально-экономической жизни. Поскольку каждая из трех областей содержит восемь показателей, человек должен испытывать лишения по крайней мере в двух областях, чтобы считаться социально отторженным. Данный индекс отражает как долю людей, испытывающих, по крайней мере, девять из 24 лишений, так и глубину отторжения (среднее число показателей, по которым испытывают лишения социально отторженные люди).

Настоящий доклад применяет данную методологию в рамках репрезентативного исследования домохозяйств на национальном уровне, проведенного в 2009 году;² далее именуемого «Исследование по вопросам социального отторжения». В данном исследовании приняли участие по 2700 человек от каждой из шести стран: Казахстан, Бывшая Югославская Республика Македония, Республика Молдова, Сербия, Таджикистан и Украина. Необходимость такого анализа продиктована тем, что для разработки более вовлекающих политик необходимо, для начала, понять масштабы социального отторжения.

Индекс социального отторжения, представленный в данном докладе, актуален не только для шести странах, в которых проведено исследование. Инструменты измерения можно адаптировать к условиям любой другой страны. Выбранные показатели отнюдь не стоит расценивать как неприкосновенные; скорее они должны послужить отправной точкой для обсуждений на национальном уровне о том, как наилучшим образом измерить социальное отторжение. Национальные показатели следует отбирать при участии всех заинтересованных лиц. Данный индекс может также внести свой вклад в анализ социального отторжения на уровне ЕС, который до сегодняшнего дня

использовал, в основном, инструменты измерения бедности и социального отторжения, основанные на оценке уровня доходов.

Что выявила новая методология

Данная методология показывает широкое распространение социального отторжения в Европе и Центральной Азии. Согласно анализу, каждый третий человек может считаться социально отторженным. Каждый десятый подвержен социальному отторжению в Бывшей Югославской Республике Македонии, а в Таджикистане в таком положении находятся семь из 10 человек. Более того, данный доклад подтверждает гипотезу о том, что экономические показатели социального отторжения лишь частично объясняют это явление. В равной степени социальному отторжению способствуют два других фактора – отсутствие доступа к социальным услугам, а также отсутствие доступа к гражданским и социальным сетям.

Разная численность, но одинаковые модели

Как ни удивительно, проведенный анализ обнаружил тот факт, что, несмотря на разнообразие региона, глубина социального отторжения похожа во всех шести странах, вошедших в исследование. Другими словами, социально отторженный человек в Бывшей Югославской Республике Македонии подвержен такой же интенсивности отторжения, что и социально отторженный житель Казахстана. Проведенный анализ также показал, что жители всех стран применяют похожие стратегии преодоления отторжения.

Доклад также указывает на то, что «безработный» экономический рост (не сопровождающийся созданием новых рабочих мест), который был характерен для региона в последние годы, вытеснил часть людей в категорию «разочарованных рабочих», то есть тех, кто перестал искать работу (особенно много их среди женщин и людей среднего возраста). Такие люди вынуждены устраиваться на работу в неформальный сектор. Работа в «теневом секторе экономики» не может обеспечить их медицинской страховкой и пенсией, что ведет к худшему образованию, здоровью и питанию. В результате

2/ Исследование, проведенное в 2009 году, совместно финансировалось Региональным бюро ЮНИСЕФ для стран Центральной и Восточной Европы и Содружества Независимых Государств. В Сербии в исследовании приняли участие внутренние перемещенные лица, а также представители цыганского меньшинства. Исследование проводилось компанией TNS-Словакия и ее местными отделениями в странах-участницах. При этом использовалась одинаковая методология для всех стран, что позволяет провести сравнение между этими странами. Качественная информация, полученная в результате проведения фокус-групп и индивидуальных интервью с уязвимыми группами населения, дополняет количественные данные и знакомит нас с ценным опытом социально отторженных людей, что было бы сложно сделать при помощи традиционных методов исследования. И наконец, важная информация была также получена в результате исследований, проведенных в семи странах (в шести вышеупомянутых странах и Узбекистане). Они были подготовлены в тесном сотрудничестве с заинтересованными сторонами на национальном уровне (правительство, гражданское общество, научное сообщество), которые помогли разработать как региональный, так и страновые отчеты. (Более подробная информация содержится в Приложении 1).

может образоваться заколдованный круг. Плохое образование может ограничить возможности трудоустройства. Отсутствие транспорта в отдаленных селах может ограничить возможность участия в принятии политических решений, направленных в том числе и на устранение проблемы отсутствия транспорта. Такие процессы могут привести к устойчивой маргинализации определенных групп общества, что мы можем наблюдать на примере цыган (Рома).

Согласно проведенному исследованию, люди не доверяют своим соседям. Не доверяют они и государственным учреждениям, которые, по идее, должны защищать их интересы. Люди все больше полагаются на неформальные каналы, что снижает уровень прозрачности и может способствовать коррупции. Такие модели поведения препятствуют эффективному и ответственному государственному правлению, которое является необходимым условием для формирования общества для всех.

Кто наиболее подвержен высокому риску отторжения?

Используя описанную выше методологическую базу и инструменты измерения социального отторжения, доклад не ограничивается лишь подсчетом численности отторженного населения и подводит читателя к ответу на вопрос: «кто они, социально исключенные люди?». Согласно полученным данным, в случае пожилых людей, детей, молодежи, сельских жителей, а также безработного и малообразованного населения вероятность того, что индивидуальные риски приведут к социальному отторжению намного выше, чем в случае остальных групп населения. Уровни социального отторжения, которым подвержено пожилое население, зачастую в два раза выше, чем по стране в целом. Например, уровень социального отторжения среди пожилого населения Украины составляет 43%, что на 23 процентных пункта больше среднего показателя по стране. В Бывшей Югославской Республике Македонии, уровень социального отторжения среди пожилого населения составляет 22%, что на 10 процентных пунктов больше среднего показателя по стране. В среднем, 42% детей (в возрасте 0-15 лет) и 35% молодежи (в возрасте 15-29 лет) в указанных шести странах проживают

в социально исключенных домохозяйствах. Процентное соотношение социально отторженных детей особенно высоко в Таджикистане (73%) и Республике Молдова (47%). Тот факт, что дети подвержены наиболее глубоким уровням социального отторжения, вызывает особое беспокойство.

Подобным образом, уровень социального отторжения среди безработных значительно выше, чем для всего населения в целом. В большинстве стран региона данный уровень на 12 процентных пунктов выше, чем среди остальной части населения. Уровень социального отторжения среди людей с низкими уровнями образования в два раза выше общего уровня социального отторжения в Украине, Сербии и Бывшей Югославской Республике Македонии.

Индекс социального отторжения не выявил значительных гендерных отличий среди социально отторженных лиц, но это не означает, что женщины и девушки иммунны к более высокому риску социального отторжения. Отсутствие значительной разницы может быть обусловлено способом построения индекса, так как он основан, главным образом, на лишениях на уровне домохозяйств и не учитывает гендерные различия внутри этих домохозяйств.

В то время как жители всех шести стран сталкиваются с примерно одинаковой средней глубиной социального отторжения, члены некоторых групп испытывают больше лишений, чем другие. Такие группы могут определяться как этнической принадлежностью (например, цыгане), так и статусом (внутренне перемещенные лица, беженцы, бездомные). В Сербии в исследовании приняли участие представители цыганского сообщества и внутренне перемещенные лица, что дало поразительные результаты. Уровень социального отторжения среди цыган составляет 86%, а среди внутренне перемещенных лиц – 56%, в сравнении с 19% в случае остальной части населения.

Роль ценностей

Доклад утверждает, что ценности и поведение имеют большое значение. Полученные данные позволяют нам установить взаимосвязь между отторжением людей с ограниченными возможностями и толерантностью местного сообщества

к различиям. Когда человек с ограниченными возможностями живет в сообществе, толерантном к вовлекающему образованию, уровень отторжения составляет всего 16%. Однако эта цифра возрастает до 30%, если данное сообщество менее открыто к образованию для всех. Толерантность к коррупции также ухудшает показатели отторжения. Уровни социального отторжения в девять раз выше в селах и в семь раз выше в небольших городах, где большинство респондентов толерантны к неформальным платежам.

Территориальные аспекты социального отторжения и моногорода

Социальное отторжение непосредственно связано с территориальными характеристиками. Чем дальше люди живут от городских центров, тем выше уровни социального отторжения. Доля социально отторженных лиц в сельской местности практически в четыре раза выше, чем в городах. Проживание в сельской местности является серьезным неблагоприятным фактором. Из-за недостаточных возможностей трудоустройства и социальных сетей, а также ограниченного доступа к товарам, социальным услугам и транспорту, многие сельские жители мигрируют в города, что не всегда благоприятно для общества в целом.

Согласно результатам исследования, наиболее высокие уровни социального отторжения наблюдаются в населённых пунктах, где до 1989 года доминировали одно-два предприятия. Это очень важный момент. Например, Российская Федерация обозначила 335 городов, как «моногород», где проживают, в общей сложности, 16 миллионов человек. Наши данные показали, что если бы такие сообщества разнообразили свою экономическую базу и предоставили больше возможностей трудоустройства, то средний уровень их социального отторжения снизился бы с 18 до 11 процентов. Такое разнообразие экономических возможностей было бы особо эффективно в борьбе с социальным отторжением молодежи. Уровень социального отторжения среди молодежи со средним образованием в сельском населённом пункте с одним работодателем более чем в три раза выше, чем в случае молодежи с начальным образованием в небольшом городе с широким набором потенциальных работодателей.

Рекомендации

Для снижения уровня социального отторжения, правительствам необходимо содействовать расширению возможностей трудоустройства, в частности в моногородах. Более того, руководящим кругам следует не только увеличить число работодателей, но и расширить социальные услуги и пути для политического представительства. Стратегии местного развития должны учитывать такие мероприятия в рамках программ создания рабочих мест.

Более того, принимаемые правительствами меры должны быть направлены на все три области социального отторжения – исключение из экономической жизни, исключение из социальных услуг и исключение из гражданской жизни и сетей. Просто сокращение бедности, вызванной низким уровнем доходов, или устранение одного индивидуального риска или движущей силы не ликвидирует социальное отторжение. Вместо этого необходимо согласованное многоцелевое вмешательство, отражающее комплексный характер данной проблемы.

Поднять социальное вовлечение в ранг политического обязательства с четкими целями

Необходимы долгосрочные политические обязательства по социальному вовлечению. Как политический приоритет, социальное вовлечение должно иметь такой же вес, как и экономический рост и сокращение бедности. В первую очередь, правительствам следует принять четко сформулированные стратегии борьбы с социальным отторжением, с четким распределением ответственностей и конкретным ответственным органом. Опыт государств-членов ЕС, хоть и полученный и испытанный в другом экономическом и политическом контексте, может оказаться полезным в данном отношении. Разумеется, для осуществления конструктивных политик по социальному вовлечению с четкими целями и измеримыми показателями, необходима политическая воля.

Политические обязательства должны сопровождаться четко определенными целями и прозрачным мониторингом на основании адекватных индикаторов. Наличие таких целей и показателей

прогресса как части надежной и независимой системы мониторинга и оценки является ключевым звеном самого процесса социального вовлечения. Без такой системы отслеживания, ответственность за сам процесс будет размыта, а само вовлечение превратится в пустой лозунг. Показатели, предложенные в данном докладе, могут послужить примерами или отправным пунктом для разработки и дальнейшей адаптации показателей к национальным и субнациональным контекстам.

Предупреждение индивидуальной уязвимости

Предупредительные меры в отношении индивидуальных рисков, прежде чем они приведут к реальному социальному отторжению, должны предприниматься в двух дополняющих друг друга сферах. Первая сфера включает в себя целый ряд социальных услуг, направленных на улучшение способности человека бороться с рисками отторжения. Вторая сфера тесно связана с социальной защитой и системами социальной безопасности.

■ Основные услуги должны быть доступны для всех. Они должны соответствовать реальным потребностям, быть гибкими и в состоянии адаптироваться к индивидуальной специфике индивида. Чтобы разорвать порочный круг бедности и социального отторжения в регионе, затрагивающий не одно поколение, очень важно обеспечить качественное и доступное образование, здравоохранение, жилье, водоснабжение, санитарные и транспортные услуги. Улучшение доступа к данным услугам является необходимым условием для борьбы с неравенством и социальным отторжением.

■ Доступное образование, адаптирующееся к изменяющимся экономическим и социальным условиям, имеет особое значение в контексте социального вовлечения. Конечные результаты работы систем образования проявляются через поколения. Достижения предыдущей системы зачастую воспринимаются в регионе как данность – а это не так. На самом деле, в то время как средние показатели постпереходного периода не ставят регион позади других регионов со схожими уровнями развития, данные страны легко выигрывали такое сравнение двадцать лет назад. Более того, в некоторых странах налицо заметное

ухудшение в абсолютном (а не только в относительном) плане. Для социального вовлечения очень важно понимать инерционность систем образования и их потенциальную роль в цепи социального отторжения.

■ В настоящее время, социальные политики не полностью реализуют свой потенциал в продвижении социального вовлечения. Системы социальной защиты, исторически ориентированные на категории граждан (а не на их нужды), в сочетании с определением прав на бумаге и самоуправством непосредственных исполнителей в их осуществлении, а также предрассудками, дискриминацией и формальными подходами, существенно ухудшают целенаправленность назначения пособий и они не всегда доходят до тех, кто в них нуждается более всего. В качестве хорошего кратко- и среднесрочного подхода можно сосредоточиться на предоставлении универсальных пособий на ребенка, качественных социальных услуг и социальных пенсий, соответствующих реальным условиям. Многого можно достичь и в рамках имеющихся в распоряжении бюджетных ресурсов, если распределение ресурсов будет проводиться на базе четких и ясных принципов, с упором на реальные потребности и эффективный мониторинг воздействия системы.

■ Существенное значение имеют пригодность к продуктивной занятости и вовлекающий характер рынков. Важным способом расширения возможностей трудоустройства для населения, подверженного риску социального отторжения, и изменения образа мышления в обществе в целом является повышение пригодности к продуктивной занятости рабочей силы через улучшение профессионального образования, активную политику на рынке труда, через развитие или укрепление малого частного сектора, в том числе социальной экономики.

Четкая ориентация на способности людей

Для того, чтобы политики социального вовлечения дали результаты, они должны быть направлены на изменение норм и институтов, позволив им выявлять способности людей и расширять их возможности. В докладе приводятся доводы в пользу вовлекающих институтов, политик в области образования и

рынка труда в целях продвижения всеохватывающего, диверсифицированного роста и изменения образа мышления. Благодаря им, движущие силы социального отторжения стали бы движущими силами вовлечения. Параллельно с этим, возрос бы и уровень толерантности в обществе в целом.

■ Правительства несут четкую ответственность за установление и применение равных «правил игры», а также за предупреждение «провалов рынка». Для этого крайне важно улучшить качество правления, что предполагает укрепление национальных институтов, повышение ответственности и прозрачности учреждений и сокращение коррупции. Это также предполагает повышение эффективности правительства в предоставлении общественных услуг. Данные шаги помогут «навести мосты» между гражданами и государством, в результате чего граждане будут более охотно отождествлять себя с государством, считать себя его частью и активно участвовать в государственной деятельности на разных уровнях.

■ Люди и их благополучие являются конечной целью экономического роста. Крайне важно, чтобы любая модель развития была более ориентирована на устойчивые источники развития и меньше концентрировалась в столицах. Только в этом случае экономический рост сможет ощутимо сократить масштабы и глубину социального отторжения.

■ Диверсификация возможностей развития является важным аспектом вовлекающего роста. Это подразумевает принятие политик, повышающих шансы на создание малых и средних предприятий, снижающих зависимость местных органов власти от отчислений из центрального бюджета, наделяющих их большей ответственностью за использование бюджетных средств, укрепляющих механизмы, обеспечивающие их подотчетность местному населению. Данные политики должны также стимулировать местное экономическое развитие и способствовать привлечению частных инвестиций, улучшая условия для предпринимательской деятельности, инфраструктуру и коммуникации.

Сознательные усилия по изменению образа мышления

Даже самые тщательно продуманные

политики дадут мало результатов, если не будут учитывать ожидания тех групп населения, на которые они направлены. Для длительного положительного эффекта, политики должны быть объяснены людям, а люди должны понимать, что эти политики логичны и принимаются в интересах общества. С этой точки зрения, изменение образа мышления в сторону общепринятых ценностей имеет и непосредственно политическое значение. Во время переходного периода произошло смещение ценностей. Например, в Центральной Азии отречение всего, связанного с предыдущей системой, привело к возврату к традиционным гендерным и культурным нормам, которые могут породить новые источники отторжения для женщин. Снижение уровня солидарности наряду с нетерпимостью к различиям может усилить дискриминацию в отношении этнических меньшинств, людей с ограниченными возможностями, людей с нетрадиционной сексуальной ориентацией, людей, живущих с ВИЧ, и бывших заключенных. В этом отношении стоит отметить два момента:

■ *Изменение образа мышления требует долговременного подхода.* Это включает в себя укрепление всесторонних законов, политик и институциональных механизмов, направленных против дискриминации, на базе уважения прав человека, достоинства и свободы. Такой нормативной базе должны соответствовать возможности для реализации. Слабые правовые институты и нормативно-правовая база могут обусловить низкие уровни принятия вовлекающих мер (таких как образование для всех), поэтому их укрепление также должно быть одной из целей политик.

■ *Изменение образа мышления меньшинств также имеет большое значение.* Вовлечение – это двусторонний процесс, в рамках которого как отторженные, так и большинство населения должны принять и приспособиться к особенностям друг друга.

Применение этих рекомендаций – отнюдь не гарантия успеха. Процесс будет различаться в разных странах. Однако применение политик, предложенных в данном докладе, приведет нас на шаг ближе к более эффективному и устойчивому обществу, в котором люди будут в состоянии реализовать полностью свой потенциал.

Глава 1: Социальное отторжение, социальное вовлечение и человеческое развитие

Данная глава представляет терминологию доклада. Основываясь на определениях, используемых Европейским Союзом (ЕС) и ПРООН, она дает определение социальному отторжению, социальному вовлечению и человеческому развитию. Затем она связывает эти три концепции, формулируя единую концептуальную основу социального отторжения и человеческого развития в Европе и Центральной Азии.

Определения и терминология

Понятия *social inclusion* и *social exclusion* вошли в обиход сначала в англоязычной литературе и все ещё не прижились в русской литературе. Вопрос правильного перевода терминов на русский язык состоит, однако, в адекватном осмыслении самой сути *social inclusion*. В этом отношении царит настоящий терминологический разнобой. *Social exclusion* переводится как *социальное отчуждение, социальное отторжение, социальная изоляция, социальная эксклюзия и исключение из социальных услуг и общественной жизни*. *Social inclusion* переводится как *социальное вовлечение или вовлечение в общественную жизнь, социальная интеграция, социальная инклюзия и социальное приобщение*.

Одна из основных задач регионального доклада состоит именно в помощи в осмыслении концепции. Поэтому перевод терминологии – вопрос содержательного выбора. Русскоязычные авторы старались не просто найти понятие, которое отразит суть, но и которое имеет шанс «прижиться» в социально-политической литературе, где определенные термины уже почти вошли в массовый обиход.

В конечном счете, после интенсивной дискуссии русскоязычная команда остановилась на переводе *социальное отчуждение* для термина *social exclusion*

и *социальное вовлечение* для *social inclusion*. Оба понятия уже присутствуют в академической литературе и понятны неискушенному в политологии или экономике читателю (а доступность анализа является одним из важных критериев его качества). Этот выбор, разумеется, не исключает дальнейшую дискуссию, скорее наоборот. В самом тексте доклада будут представлены и подробно проанализированы все понятия с их плюсами и минусами – так, чтобы читатель был в состоянии самостоятельно сделать свой собственный выбор.

«Ты разговариваешь с человеком, тебе кажется, что вы уже друзья, и вдруг ты слышишь: «Извини, ты в инвалидном кресле, и я не могу пригласить тебя на свой день рождения... ты ведь в инвалидном кресле». Или я прошу соседа помочь мне выйти на улицу, и он отвечает: «Я что твой слуга?» (24-летний инвалид, городская местность, Республика Молдова)»

Данный доклад рассматривает социальное отторжение и социальное вовлечение сквозь призму человеческого развития, подразумевающего «расширение свободы людей жить долгой, здоровой и творческой жизнью; стремиться к другим целям, которые, по их мнению, обладают ценностью; и активно участвовать в обеспечении справедливого и устойчивого развития на нашей общей планете».³ Человеческое развитие является как статусом (достигнутый уровень развития), так и процессом (вид ориентированного на человека развития, в рамках которого люди являются как бенефициарами, так и агентами перемен – как индивидуумы и как группы).

Человеческое развитие: подход, ориентированный на человека

В 2010 году отмечалась 20-летняя годовщина концепции человеческого развития, которая служит аналитической базой для глобальных, региональных и

3/ПРООН 2010b: 22

4/ Алкире (Alkire) (2009) дает исчерпывающий обзор эволюции Докладов о человеческом развитии.

5/ Sen 1999.

национальных докладов ПРООН о человеческом развитии (ДЧР). С того момента, как парадигма человеческого развития была впервые сформулирована в Докладе о человеческом развитии в 1990 году, язык, примеры и рекомендации со временем развивались, но в центре внимания по-прежнему остаются жизнь, свобода и возможности людей.⁴ Люди являются как бенефициарами развития, так и его агентами, способными улучшить свою собственную жизнь. Ресурсы, доходы, институты, а также политические или социальные гарантии являются важными политическими целями. Однако, в конечном счете, успех выражается в том, какую жизнь ведут люди и какими возможностями они обладают.

Ключевые аспекты человеческого развития не фиксированы. Благодаря такой гибкости, концепция человеческого развития может применяться как в развивающихся, так и в развитых странах, а также адаптироваться к разным национальным контекстам.

«Настоящее богатство нации – это ее люди. Основная цель развития состоит в том, чтобы создать благоприятную среду для долгой, здоровой и творческой жизни людей». Именно такими словами начинался Доклад о человеческом развитии в 1990 году. Доклад о человеческом развитии в 1991 году изложил концепцию в простом предложении: *«Реальная задача развития заключается в расширении возможностей выбора для людей».* Дополнительные варианты выбора включают в себя политическую свободу, гарантированные права человека и самоуважение – то, что Адам Смит назвал способностью общаться с другими людьми, «не стыдясь появляться на публике». Он также утверждал, что для продвижения развития человека экономический рост должен проходить «на основе всеобщего участия, быть равномерным и устойчивым».

Парадигма человеческого развития выделяет два одновременных процесса: формирование человеческих возможностей и их применение на практике. Таким образом, это как конечный пункт, цель социальных и политических процессов, так и путь к достижению данной цели. Процессы и конечные результаты развития предполагают расширение выбора, возможностей и свобод человека.

Отсутствие государственных услуг, таких

как социальное обеспечение, здравоохранение, образование и обеспечение правопорядка, может повысить уязвимость и ограничить выбор. Авторитарные режимы могут нарушать политические и гражданские права, ограничивать свободу участия людей в социальной, политической и экономической жизни сообщества.⁵ Все это по сути дела ограничивает выбор людей, а, следовательно, и уровень их развития.

Доклад за 2010 год, *Переосмысление человеческого развития*, подтверждает актуальность парадигмы человеческого развития несколькими способами. Во-первых, результаты измерения различных аспектов человеческого развития за последние 20 лет говорят о наличии сложной и необязательно линейной причинно-следственной связи между экономическим ростом, демократией и человеческим развитием. Во-вторых, растущая нестабильность мировой финансовой системы и проблемы, связанные с изменением климата, усиливают потребность в более широкой концепции человеческого развития. И, наконец, была проведена корректировка индекса развития человеческого потенциала за 2010 год с целью учета неравенства, что выдвинуло вопрос социального отторжения на первый план в обсуждениях на международном уровне.

Социальное отторжение: отказ в участии

Социальное отторжение рассматривается в данном докладе как процесс и как конечный результат. Это процесс, толкающий определенных людей «на задворки» общества и препятствующий их полноценному участию в важных социальных, экономических, культурных и политических процессах. В качестве конечного результата, оно обозначает статус и характеристики отторженного человека. Статус социального отторжения имеет множество измерений: бедность, отсутствие базовых знаний, ограниченные возможности трудоустройства и образования, а также недостаточный доступ к социальным и общественным сетям и мероприятиям. Чтобы понять динамическую взаимосвязь между разными измерениями социального отторжения, необходимо провести различие между отторжением как «процессом» и как «конечным результатом». Один из

участников фокус-группы изложил данную мысль следующим образом: «Когда у тебя есть работа, у тебя есть друзья. Как только ты теряешь работу, ты лишаешься всех друзей».⁶

Концепция социального отторжения получила развитие вместе с концепцией социальных прав, основанной на идее европейского государства всеобщего благосостояния. В 1974 году, в своей работе «*Les Exclus*» (Отверженные) Рене Ленуар, Государственный секретарь по социальным вопросам Правительства де Голля во главе с Жаком Шираком во Франции, определил «отверженных» (отторженных) как представителей всех социальных групп, не включенных в системы социального страхования государства всеобщего благосостояния.⁷

Со временем концепция была адаптирована и переформулирована. В контексте гражданства, социальных прав и социальной справедливости, статус «социально отторженного человека» подразумевает не просто отсутствие доступа к материальным благам, а отсутствие доступа к правам. Если определение бедности связано с доходом и материальными лишениями, то определение социального отторжения связано с социальными правами, такими как право на работу, на жилье, на медицинские услуги или образование.⁸

Согласно Сену,⁹ социальное отторжение возникает тогда, когда индивид лишается свободы предпринимать те действия, которые он считает необходимыми. По своей сути, процесс социального отторжения связан с лишением свободы. Люди могут столкнуться с отторжением в попытке воспользоваться какой-либо возможностью из-за намеренной политики или практики в обществе («активное отторжение»), или в результате сложной комбинации социальных процессов, не являющихся намеренной попыткой отторжения («пассивное отторжение»).

Существует множество примеров обоих видов социального отторжения. Например, безработица, с которой сталкивается определенная группа людей (например, мигранты в принимающей их стране), в силу особых правовых ограничений, является «активным отторжением». Пассивное отторжение возникает тогда, когда безработица является результатом сложного ряда институциональных и системных факторов, не сопровожда-

ющихся решениями, непосредственно связанными с занятостью.

Результатом социального отторжения, как активного, так и пассивного, может стать ограничение человеческих возможностей. Ограниченные возможности в одной сфере могут привести к лишениям в других сферах жизни, способствуя процессу социального отторжения. Сен называет это «крахом возможностей» и считает, что социальное отторжение играет в нем важную роль. Социальное отторжение носит *многомерный* характер и включает в себя экономическое, социальное и гражданское измерения. Лишения в одной сфере могут усилить лишения в другой сфере, что, в свою очередь, может привести к социальному отторжению.

Социальное отторжение характеризуется не только материальными лишениями, но и чувством неполноценности, отчуждения, утраты и стыда. Состояние социального отторжения связано как со статусом, так и с самовосприятием человека. Социальное отторжение отражает статус индивида по отношению к основной части общества, что делает его намного более относительным понятием, чем бедность по доходам. Однако подобно мониторингу бедности, относительный характер социального отторжения не мешает его измерению в относительном и абсолютном выражении.

По сути, социальное отторжение можно определить, как *неспособность людей участвовать* в важных для них аспектах социальной жизни, на которые у них есть все права, как то участие в политических процессах, рынках труда, системах образования и здравоохранения, или культурной жизни общества. Отторжение является следствием действия (или бездействия) человека, группы или института. В результате, противоположностью социального отторжения является статус равноправного члена общества. Противоположностью социального отторжения, как процесса, является не просто абстрактное «вовлечение», а расширение возможностей участия в экономических, социальных и гражданских процессах, считающихся «нормальными» в основной части общества. Это тесно связывает концепцию с подходом человеческого развития и подчеркивает ограничение свобод, а также факторы, ведущие к социальному отторжению: дискриминаци-

6/ ПРООН Черногория
2009.

7/ Lenoir 1974.

8/ Lister 2004.

9/ Sen 2000.

Вставка 1: Исследования ПРООН по вопросам социального отторжения и социального вовлечения

Данный доклад был дополнен данными многочисленных исследований, проведенных университетами, учреждениями, связанными с Европейской комиссией, а также ПРООН:

■ *Социальное отторжение сквозь призму человеческого развития подверглось всестороннему анализу в Национальных докладах о человеческом развитии для Боснии и Герцеговины (2007) Social Inclusion in BiH (Социальное вовлечение в БиГ), Хорватии (2007) Unplugged: Faces of Social Exclusion in Croatia (Отключенные: формы социального отторжения в Хорватии), Черногории (2009) A Society for All (Общество для всех) и Косово (2011) Social Inclusion (Социальное вовлечение).*

■ *Методы измерения и анализа социального отторжения, неравенств и уязвимости были разработаны в Польше (2007), Social Exclusion and Integration in Poland: An Indicators-based approach (Социальное отторжение и интеграция в Польше: подход, основанный на показателях), и в Республике Молдова (2010), Approaches to Social Exclusion in the Republic of Moldova: Methodological and Analytical Aspects (Подходы к социальному отторжению в Республике Молдова: методологические и аналитические аспекты).*

■ *Бывшая Югославская Республика Македония подготовила регулярные People-centred Analysis Reports (Ориентированные на людей аналитические отчеты), представляющие собой мониторинг социального отторжения и качества жизни в динамике по времени (2008, 2009 и 2010).*

■ *ПРООН в Украине подготовила в 2010 году политический и институциональный анализ потенциала социального вовлечения, European Choice and Social Sector Institutions (Европейский выбор и учреждения социального сектора) (2010).*

10/Европейская комиссия 2004.

онные практики, неравное положение в иерархии власти и институциональные барьеры, препятствующие доступу к государственным услугам и политическому участию.

Социальное вовлечение: расширение возможностей

Социальное вовлечение также является процессом и конечным результатом. Европейская комиссия определяет социальное вовлечение как «процесс, благодаря которому люди, находящиеся на грани нищеты и социального отторжения, получают возможности и ресурсы, необходимые для полноценного участия в экономической, социальной и культурной жизни, а также достижения уровня жизни и благосостояния, считающегося нормальным в обществе, в котором они живут. Это гарантирует, что они в большей степени участвуют в принятии решений, которые влияют на их жизнь

и доступ к основным правам (как определено в Хартии Европейского союза по правам человека)».¹⁰ Это определение объединяет желаемый результат (уровень благосостояния, считающийся нормальным) с процессом его достижения (возможности участия).

Социальное вовлечение признает необходимость наделять людей, находящихся «на задворках» общества, большим влиянием – т.е. большим участием – в качестве средства достижения уровня благосостояния, считающегося нормальным. Таким образом, социальное вовлечение подразумевает «перераспределение социальных возможностей» среди всех слоев населения. Его можно оценить согласно критерию достойного «качества жизни». Оно включает в себя участие и интеграцию в учреждения и социальные сети.

Таким образом, социальное вовлечение предполагает не просто инверсию социального отторжения с точки зрения статуса. Элементы процесса социального вовлечения, способствующие преодолению социального отторжения (например, участие и активное вовлечение), обладают внутренней ценностью. Социальное вовлечение включает в себя, по крайней мере, два этапа. Первый — устранение барьеров в широком смысле: препятствий, затрудняющих участие, а также доступ к ресурсам и возможностям. Второй — содействие изменению отношения людей. Даже в условиях существования правовых структур необходимы соответствующие политики для культивирования солидарности в сообществе, устранения укоренившихся социальных предрассудков, а также содействия участию людей, сталкивающихся с определенными препятствиями. Все это является важными элементами процесса социального вовлечения, предполагающего изменение отношения к тому, что считается «нормальным» в обществе. Успешные политики социального вовлечения, подкрепленные эффективными механизмами реализации, показали, что предрассудки не обязательно передаются от одного поколения другому. Например, существовавшие в 1960-х годах в большинстве стран ОЭСР социальные нормы, исключавшие женщин и меньшинства, стали социально неприемлемыми к концу 1990-х годов.

Продвижение социального вовлечения требует понимания первоначальных

причин социального отторжения, таких как дискриминационные действия, недостаточная ответственность государства и его институтов, а также структурные недостатки. Социальное вовлечение также подразумевает их устранение. Важным инструментом политики, в данном отношении, может стать подход к развитию, основанный на правах человека (см. Вставку 2).

ЕС применяет, продвигает и поддерживает концепцию социального вовлечения посредством прямых политик в государствах-членах ЕС, которые обладают каталитическим действием в ЕС и за его пределами. Данная концепция также находится в процессе «переосмысления» в рамках стратегии развития ЕС на данное десятилетие «Европа 2020». Непрерывная эволюция концепции социального вовлечения в ЕС отражает признание необходимости анализа множественных лишений, не ограничиваясь доходом, что является важным шагом на пути к человеческому развитию. Данный доклад вносит свой вклад в концептуальное сближение социального вовлечения и человеческого развития.

Социальное отторжение, социальное вовлечение и человеческое развитие

Как социальное вовлечение, так и человеческое развитие обрели популярность за последние два десятилетия, но развивались, по большей части, независимо друг от друга, без значительного взаимного обогащения. Обе эти ориентированные на человека концепции все чаще рассматриваются правительствами стран как единое целое в борьбе с хронической бедностью и недостаточным уровнем образования и здоровья.

Человеческое развитие представляет собой конечную цель развития, а социальное вовлечение – средство достижения данной цели. Социальное вовлечение подразумевает устранение барьеров, мешающих людям реализовывать свой потенциал. Однако социальное вовлечение – это нечто большее, чем просто «отсутствие отторжения». Человеческое развитие лишь частично достигается снижением уровня социального отторжения. Для достижения человеческого развития необходимы обдуманно вовлекающие процессы, направленные на

расширение свобод человека и создание общества для всех, в котором разнообразие является силой, а не слабостью.

Эти три концепции дополняют друг друга. Парадигма человеческого развития обогащает концепции социального отторжения и вовлечения. Человеческое развитие является как основой оценки, так и основой политики ориентированной на активное участие. Как *основа для оценки*, человеческое развитие выявляет недостатки и неравенства в возможностях развития потенциала, которые способствуют социальному отторжению. Кроме того, оно оценивает конечные результаты процесса социального вовлечения по ряду показателей. Как *политика ориентированная на активное участие*, человеческое развитие ориентируется на расширение прав и возможностей людей в деле улучшения социальной, культурной и экономической среды. Оно помогает выявить подходы, направленные на устранение социального отторжения. Оно также принимает во внимание контекст, не ограничиваясь лишь отторженным населением. Более того, человеческое развитие помогает выявить структурные недостатки, мешающие развитию человеческого потенциала. (Иллюстрация 1.1 показывает взаимосвязь между упомянутыми концепциями).

Иллюстрация 1.1: Взаимосвязь между человеческим развитием, социальным отторжением и социальным вовлечением



В свою очередь, социальное отторжение и вовлечение обогащают концепцию человеческого развития, обеспечивая взгляд на процесс со стороны или, другими словами, вводя «агента» социального отторжения (агенты, группы или институты, ответственные за отторжение) в концепцию человеческого развития. Это укрепляет понятие агента, существующее в концепции человеческого развития, изучая механизмы и причины отторжения, а также действия, способствующие отторжению. Таким образом, агент является ключевым элементом исследования социального отторжения,¹¹ а также общим знаменателем социального вовлечения и человеческого развития.

11/ Atkinson 1998.

Концепция социального отторжения учитывает роль как неформальных, так и формальных аспектов. Неформальные аспекты включают в себя ценности, доверие, неформальную экономическую деятельность, социальные группы, семейные узы или неформальные сети. Они оказывают такое же влияние на процесс человеческого развития, что и формальные аспекты, в частности институты, организации, законы и нормы. Социальное отторжение также представляет новый взгляд на человеческое развитие, отводя центральную роль внутренним связям, характеризующим отношения между людьми, и их неравноправному положению в иерархии власти, которые зачастую являются причиной любой формы социального отторжения.¹² Согласно Сильверу,¹³ социальное отторжение разрывает связь между обществом и индивидом. Отторжение, таким образом, уничтожает столь необходимые узы солидарности, и выталкивает некоторых членов общества «на его задворки», где они постепенно перестают быть причиной для беспокойства тех, кто находится в самом обществе. Со временем, увеличивающаяся однородность и развивающееся чувство общей идентичности среди тех, кто остался внутри общества, усиливает социальное отторжение тех, кто оказался за его пределами.

«Очень обидно. Я думаю, что в 44 еще есть шанс найти работу и работать, а постоянно сидеть дома очень тяжело... Сначала «медицинская комиссия» присваивает нам группу инвалидности без права на работу, но нам и негде работать» (Сельская жительница, страдающая от ревматоидного артрита, 44 года, Республика Молдова).

Мониторинг социального отторжения

Области анализа

Базируясь на концепции человеческого развития, данный доклад охватывает три взаимосвязанных области социального отторжения: исключение из экономической жизни, исключение из социальных услуг и исключение из гражданской жизни.

Исключение из экономической жизни проявляется в неравенстве активов, доходов и возможностей трудоустройства. Ограниченный доступ к материальным ресурсам является результатом отторжения в данной области. При возникновении отторжения в экономической сфере повышается вероятность отторжения и в двух других областях.

Исключение из социальных услуг является результатом неравного доступа к образованию, здравоохранению, жилью, социальной защите и проч. Люди, подверженные отторжению в данной сфере, обладают ограниченным доступом к уровню таких услуг, который считается «нормальным». Такие ограниченные возможности могут быть как следствием материальных лишений, так и результатом неадекватных институциональных норм, регулирующих предоставление таких услуг.

Исключение из гражданской и социальной жизни и сетей является результатом неравенства политических, культурных и гражданских возможностей и власти (включая политическую, бюрократическую и военную власть), неравного доступа к правосудию, свободе и институтам. Ограниченное участие в социальной и политической жизни является результатом отторжения в данной сфере.

Существует множество связей между тремя областями социального отторжения. Исключение во всех трех областях является как конечным результатом (определяющим статус индивида), так и элементом процесса, ведущего к дальнейшему отторжению в этих трех сферах. Отторжение в одной сфере также повышает угрозу отторжения в двух других областях. Например, низкие доходы

могут ограничить доступ к социальным услугам, если требуются неофициальные выплаты.

Ограниченные возможности трудоустройства могут затруднить участие в социальных сетях. Ограниченные возможности в сфере образования часто сокращают возможности трудоустройства и могут ограничить политическое участие до нерегулярного (часто манипулируемого) голосования без реальной возможности выразить и защитить свои политические интересы.

Цепочка социального отторжения

Социальное отторжение является результатом множества взаимоусиливающих лишений в одной или нескольких областях. Данный доклад отходит от традиционного подхода, ориентированного на группы. Предполагается, что каждый человек обладает рядом *индивидуальных характеристик*, которые могут подвергнуть его угрозе социального отторжения. Мы называем эти характеристики рисками социального отторжения. Они могут быть связаны с полом, этнической принадлежностью, языком, религией, возрастом, сексуальной ориентацией, религиозными убеждениями и инвалидностью, а также со статусом (доход, здоровье, работа, образование, ресурсы, возможности и активы). Инвалидность, низкий уровень образования, трудоустройство или статус фаната определенной футбольной команды являются лишь несколькими примерами индивидуальных характеристик, способных подвергнуть человека риску социального отторжения.

Не все индивидуальные риски ведут к социальному отторжению. Возникновение социального отторжения зависит от взаимодействия данных рисков с рядом «движущих сил», которые могут быть структурными, поведенческими или политическими:

■ Первая группа движущих сил связана с тем, как государственные и частные институты и нормы, в том числе законодательство, способствуют отторжению посредством дискриминационных практик или из-за своей неспособности обеспечить возможности вовлечения и защитить отторженное население. На-

Слепые, как и все люди с ограниченными возможностями, находят работу тремя способами: через [аффирмативное действие], через друзей и случайно, если никто другой не хочет браться за эту работу (Слепой человек, Сербия).

пример, законодательство, запрещающее дискриминацию, должно снизить риск социального отторжения для инвалидов. Гомосексуальная пара подвергается повышенному риску социального отторжения в стране, где запрещены однополые браки.

■ Ко второй группе движущих сил относятся ценности (и модели поведения), сформированные дискриминационным отношением и культурными практиками, которые регулируют нормы и поведение в обществе и между группами, но также включают и формы самоотторжения. Например, смывленный ребенок, стремящийся к знаниям, подвергается повышенному риску социального оттор-

Вставка 2: Подход к социальному отторжению, основанный на правах человека – что, кто и как социального включения

Подход к развитию, основанный на правах человека, (ПОПЧ) использует концептуальную и аналитическую силу прав человека с целью анализа и устранения различных форм неравенства и отторжения в политической, экономической и социальной сферах. Как концепция развития, в нормативном плане он основан на международных стандартах по правам человека и направлен на продвижение и защиту этих прав. ПОПЧ перенаправляет программы развития из области необязательной филантропии (или благотворительности) в область обязательного закона. Он рассматривает людей не как пассивных бенефициаров государственных политик, а как активных участников своего собственного развития, а также признает в них обладателей прав, тем самым ставя их в центр процесса развития. ПОПЧ отвечает на вопрос «что»: какие практики и политики являются составными элементами отторжения, и что необходимо изменить. Он сосредоточен на анализе неравенств, дискриминационных практик и неравного положения в иерархии власти, которые являются первоначальными причинами проблем в сфере развития и прав человека, а также процессов, которые усиливают отторжение и, в конечном счете, могут привести к социальной фрагментации и конфликту.

Помимо этого, ПОПЧ отвечает на вопрос «кто», уделяя особое внимание группам, подвергающимся дискриминации, ущемлению и отторжению. Такие группы включают в себя детей, меньшинства и женщин. Тесно связанные принципы недискриминации и равенства призывают во всех программах развития уделить особое внимание гендерному равенству и правам женщин. Выявление мер, которые необходимо предпринять, является ответом на вопрос «как». В этой связи, ПОПЧ подчеркивает важность участия, в частности ущемленных групп, на всех этапах программного процесса. Он также подчеркивает подотчетность государства и его институтов за соблюдение, защиту и исполнение прав человека в своей юрисдикции.

жения, если его сверстники не ценят знания или же считают, что приобретение знаний не соответствует культуре большинства. Данные движущие силы также оказывают влияние на структуры, институты и политики, например, изменяя политическую культуру.

■ К третьей группе движущих сил относятся *политики*, которые отражают структуры и ценности, а также обуславливаются ими. Например, даже при существовании ведомств, ответственных за борьбу с отторжением цыганского сообщества (скажем, в виде Национальных советов по интеграции цыган), социальное отторжение представителей данного меньшинства продолжится до тех пор, пока не будут разработаны и реализованы четкие политики их вовлечения.

Движущие силы определяют среду, в которой живет индивид или группа. Некоторые из этих характеристик свойственны стране (например, национальные правовые рамки). Другие же свойственны региону или населенному пункту (в том числе культура и уровень толерантности). И, наконец, эти движущие силы взаимодействуют с индивидуальными рисками, обусловленными личными характеристиками, и ведут к социальному отторжению. Например, каждый инвалид сталкивается с определенным риском социального отторжения, но то, насколько данный риск материализуется в реальное социальное отторжение, зависит от движущих сил: отношение общества к инвалидности (культурная особенность), степень доступности мест общего пользования (физические параметры среды проживания) и законодательной защиты прав.

Помимо движущих сил, на индивидуальные риски также оказывает влияние местный контекст, параметры которого формируют нашу повседневную жизнь. Данные параметры включают характеристики местной экономики (например, возможности трудоустройства), историю местного конфликта, состояние окружающей среды и основной инфраструктуры, расстояние до столицы или регионального центра (которые обычно являются полюсом роста). Движущие силы и местный контекст являются внешними факторами, представляющими собой два аспекта окружающей среды, где возможна материализация индивидуальных рисков. Но они отличаются друг

от друга. Движущие силы проявляются в масштабе всей страны. Местный же контекст отличается в разных населенных пунктах и регионах. В результате, даже если два человека подвержены одинаковым индивидуальным рискам, уровень их социального отторжения может быть разным.

Социальное отторжение представляет собой динамичную цепочку с множественными звеньями обратной связи. Сочетание индивидуальных рисков с движущими силами приводит к различным лишениям, которые усиливаются или ослабляются местным контекстом. Взаимодействие индивидуальных рисков, движущих сил и местного контекста может также способствовать дальнейшему социальному отторжению. Все эти элементы составляют цепочку социального отторжения.

В отличие от традиционного подхода, ориентированного на группы, данный доклад утверждает, что социальное отторжение затрагивает не только незащищенные и ущемленные группы населения, находящиеся «на задворках» общества. Оно связано с индивидуальными рисками, которым подвержен каждый член общества. Материализация социального отторжения во многом зависит от внешних факторов. Такие внешние факторы включают три группы движущих сил (институты и нормы, модели поведения и ценности, а также политики), находящихся во взаимодействии с местным контекстом. Процесс материализации индивидуальных рисков в социальное отторжение протекает по цепочке социального отторжения (иллюстрация 1.2).

Все элементы цепочки социального отторжения находятся под влиянием наследия предыдущей системы и специфики переходного периода в различных национальных контекстах. Среда, в которой люди живут, развивают свои способности и делают свой выбор, является результатом сочетания старых и новых элементов, унаследованных и возникших во время переходного периода. Получившаяся смесь может быть благоприятной или неблагоприятной, может вести к разному уровню социального отторжения. Все это оказывает прямое влияние на человеческое развитие.

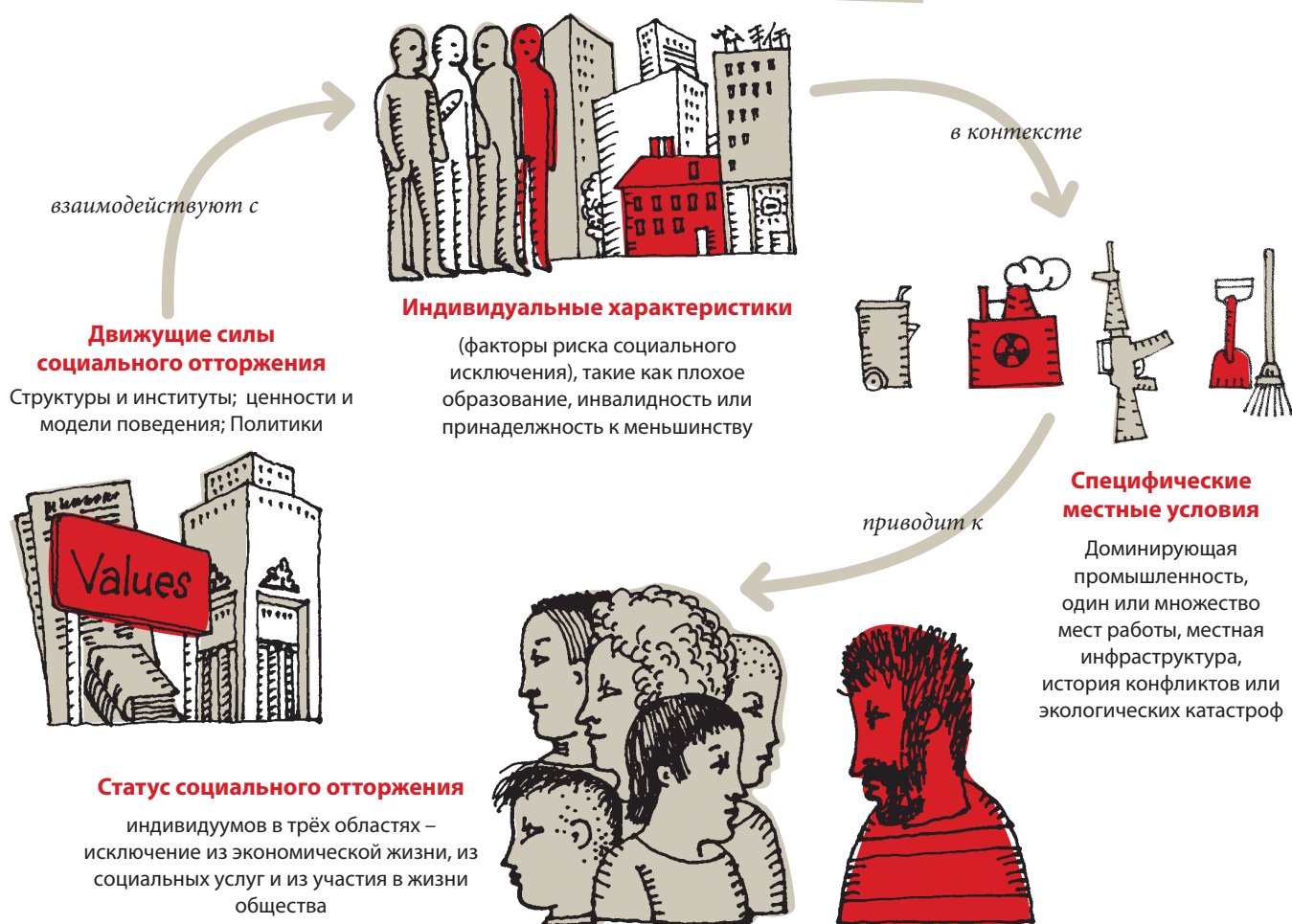
Интегрированная концепция социального отторжения и человеческого раз-

вития, предложенная в данном докладе, носит более абсолютный характер, чем относительная концепция социального отторжения ЕС, сравнивающая ситуацию индивида, в первую очередь, с другими членами сообщества. Разработанная и примененная в данном докладе концепция рассматривает и отслеживает статус социального отторжения индивида относительно его возможностей. «Быть социально отторженным» означает «испытывать неприемлемое число лишений», а не «принадлежать к определенному меньшинству, изолированному от большинства». Таким образом, динамика вовлечения/отторжения проявляется не во взаимоотношениях между «частью и целым». Она касается взаимосвязи между реальными и потенциальными возможностями человека.

Такой подход имеет важные последствия. Во-первых, это означает, что очень большая часть общества может подвергнуться

социальному отторжению. Во-вторых, он позволяет нам разобрать социальное отторжение на элементы, чтобы лучше понять ее определяющие факторы. Она связывает индивидуальные риски с движущими силами отторжения, формируя модель, основанную на «наложении» множественных форм отторжения и дискриминации. Кроме того, выявляя движущие силы в местном контексте и оценивая их вклад в результаты социального отторжения, становится возможным пойти дальше национальных обобщений и провести целевой анализ. Например, родитель-одиночка, длительно безработный, многодетная цыганка или сельский житель, все они подвержены накладывающимся друг на друга и взаимоусиливающим рискам отторжения. В то же время, хотя можно обсуждать в общих чертах социальное отторжение людей с ограниченными возможностями по всему региону, но степень и характер их от-

Иллюстрация 1.2: «Цепочка социального отторжения»



торжения сильно отличаются в субрегионах и внутри стран. Такое применение концепции социального отторжения может помочь понять модели социального отторжения в странах с определенным опытом переходного периода. Она может также пролить свет на допереходное наследие, а также послужить основой для разработки и мониторинга будущей вовлекающей политики, основанной на фактических данных.

Социальное отторжение помогает нам лучше понять неравенства и протекающие процессы в странах со средними или высокими уровнями человеческого развития. Это делает ее актуальной для стран Европы и Центральной Азии, особенно учитывая опыт переходного периода в этом регионе. Но социальное отторжение имело бы место и без переходного периода. Структуры отторжения существовали еще до переходного периода. Подобным образом, специфика вовлечения связана с особенностями переходного развития в отдельно взятых странах. Таким образом, включение в анализ влияния исторического наследия является ключевым элементом концептуальной базы данного доклада.

Основные заключения данной главы

В данной главе представлена концептуальная основа социального отторжения – сложного явления, затрудняющего участие людей в различных сферах жизни.

Социальное отторжение затрагивает не только незащищенные и ущемленные группы населения. Оно может касаться каждого, так как все мы сталкиваемся с определенными рисками. Социальное отторжение является следствием лишений, с которыми сталкивается человек в трёх областях: исключение из экономической жизни, исключение из социальных услуг и исключение из гражданской жизни. Индивидуальные риски взаимодействуют с движущими силами и местным контекстом, приводя к социальному отторжению. Взаимодействие всех этих элементов может привести к дальнейшему отторжению. Подобно человеческому развитию, социальное отторжение является как конечным результатом, так и процессом. Представленная здесь концептуальная основа может помочь превратить концепцию социального вовлечения в мощный инструмент политики, способный помочь нам лучше понять неравномерные результаты развития. Данный инструмент поможет разобраться с моделями социального отторжения, а также послужит основой для разработки и мониторинга вовлекающей политики, основанной на фактических данных.

В следующей главе проводится более глубокий анализ исключения людей в трёх областях социального отторжения, а также определяются виды лишений, имеющие особую актуальность для данного региона.

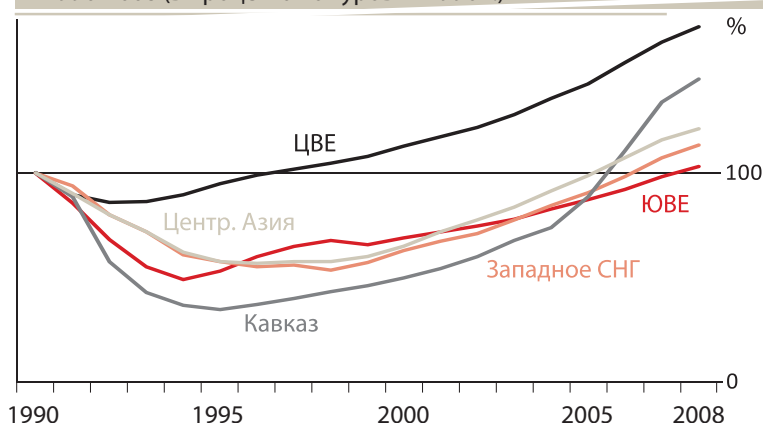
Глава 2: Масштабы отторжения в регионе

Данная глава увязывает с контекстом многомерный анализ данных, представленный в последующих главах. В ней изложены некоторые ключевые особенности динамики переходного периода, характерные для всего региона Европы и Центральной Азии, а не только для шести стран, вошедших в исследование. Кроме того, она освещает аспекты недавнего прошлого региона, которые повлияли на социальное отторжение в трёх областях, представленных в первой главе – исключение из экономической жизни, исключение из социальных услуг и исключение из участия в гражданской и социальной жизни и сетях. Данные три области используются для построения Индекса социального отторжения, представленного в третьей главе.

Переходный период в регионе ЕЦА

Регион Европы и Центральной Азии разнообразен (Вставка 3). Разные начальные условия и процессы вступления в ЕС, а также разнообразие реализованных

Иллюстрация 2.1: Тенденции ВВП на душу населения, 1990–2008 (в процентах от уровня 1990 г.)



Источник: Показатели мирового развития, Всемирный банк (2010).

Примечание: ВВП на душу населения рассчитывается по паритету покупательной способности в долларах США. Базисным годом является 1990 год (со значением 100).

стратегий переходного развития способствовали неоднородности региона. В то время как такое разнообразие затрудняет проведение внутрирегиональных сравнений социального отторжения, анализ субрегиональных данных выявил некоторые общие тенденции, достойные обсуждения.

Вставка 3: Определение региона

В целях данного доклада, регион Европы и Центральной Азии охватывает государства, находящиеся в сфере деятельности Регионального Бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств (СНГ) – за исключением Турции, Кипра и Мальты, лишенных наследия социализма. С целью учета внутрирегиональных различий, данные страны группируются в дальнейшем в три субрегиона:

■ **ЮВЕ (Юго-Восточная Европа):** Албания, Босния и Герцеговина, Косово*, Бывшая Югославская Республика Македония, Сербия**, Хорватия и Черногория.

■ **ЦВЕ (Центральная и Восточная Европа):** страны Балтии: Латвия, Литва, Эстония и страны Центральной Европы: Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Словакия, Словения и Чешская Республика – все члены ЕС.

■ **СНГ (Содружество Независимых Государств) и Грузия***.** Страны этого субрегиона попадают в три группы: Западное СНГ (Российская Федерация, Беларусь, Республика Молдова и Украина), Кавказ (Азербайджан, Армения и Грузия) и Центральная Азия (Казахстан, Киргизская Республика, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан).

* / Здесь и далее Косово упоминается в контексте Резолюции 1244 Совета Безопасности ООН (1999).

** / Все эти страны, за исключением Албании, возникли после распада Социалистической Федеративной Республики Югославии.

*** / Грузия вышла из состава Содружества Независимых Государств после конфликта с Россией в 2008 году. Туркменистан является неофициальным ассоциированным членом. В данном докладе аббревиатура СНГ используется в широком смысле, для географического обозначения всех бывших советских республик, за исключением стран Балтии.

Иллюстрация 2.2: Коэффициенты занятости (в процентах), 1990-2008

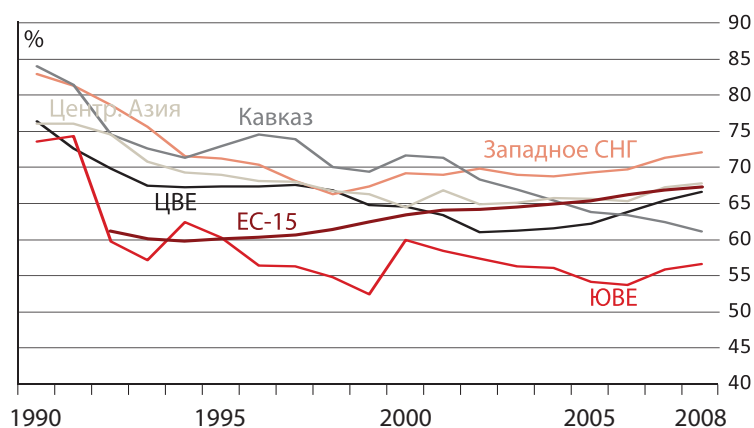


Иллюстрация 2.3: Индекс человеческого развития (ИЧР), 1990-2007

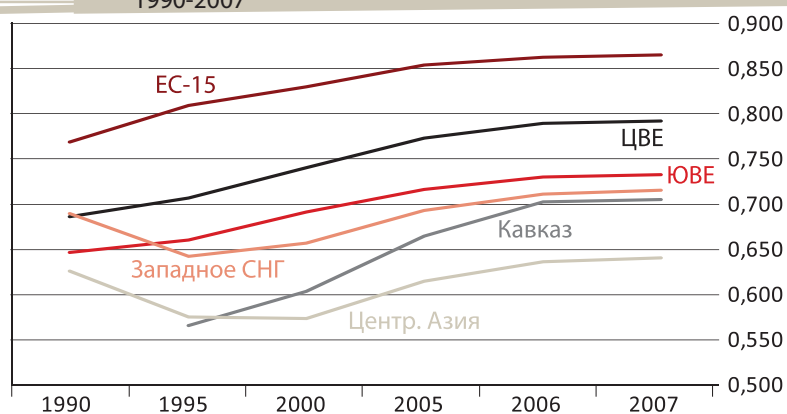
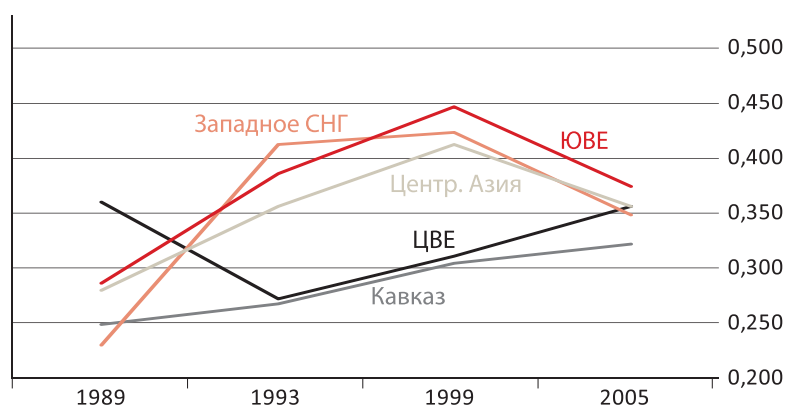


Иллюстрация 2.4: Неравенство доходов, измеренное по коэффициенту Джини, 1989-2005



Источники: Коэффициент занятости — База данных TRANSMONEE, ЮНИСЕФ (2010) и Евростат (2010); ИЧР — Доклад ПРООН о человеческом развитии за 2009 и 2010 года; Коэффициент Джини — ЮНИСЕФ 2001; База данных TRANSMONEE, ЮНИСЕФ (2010)

Примечания: Коэффициент занятости — это доля занятых в общей численности населения в возрасте 15-59 лет (15-64 лет для EC-15). Субрегиональные средние показатели взвешены по численности населения.

К первой половине 90-х годов, рецессия переходного периода нанесла тяжелый урон странам региона (иллюстрация 2.1). В большинстве из них положительный рост возобновился лишь во второй половине десятилетия. Однако это не сопровождалось улучшением положения в сфере занятости населения (иллюстрация 2.2). Тенденции в уровне человеческого развития в Западном СНГ и Центральной Азии были похожи: спад в начале 90-х годов, затем подъем в конце десятилетия (иллюстрация 2.3).

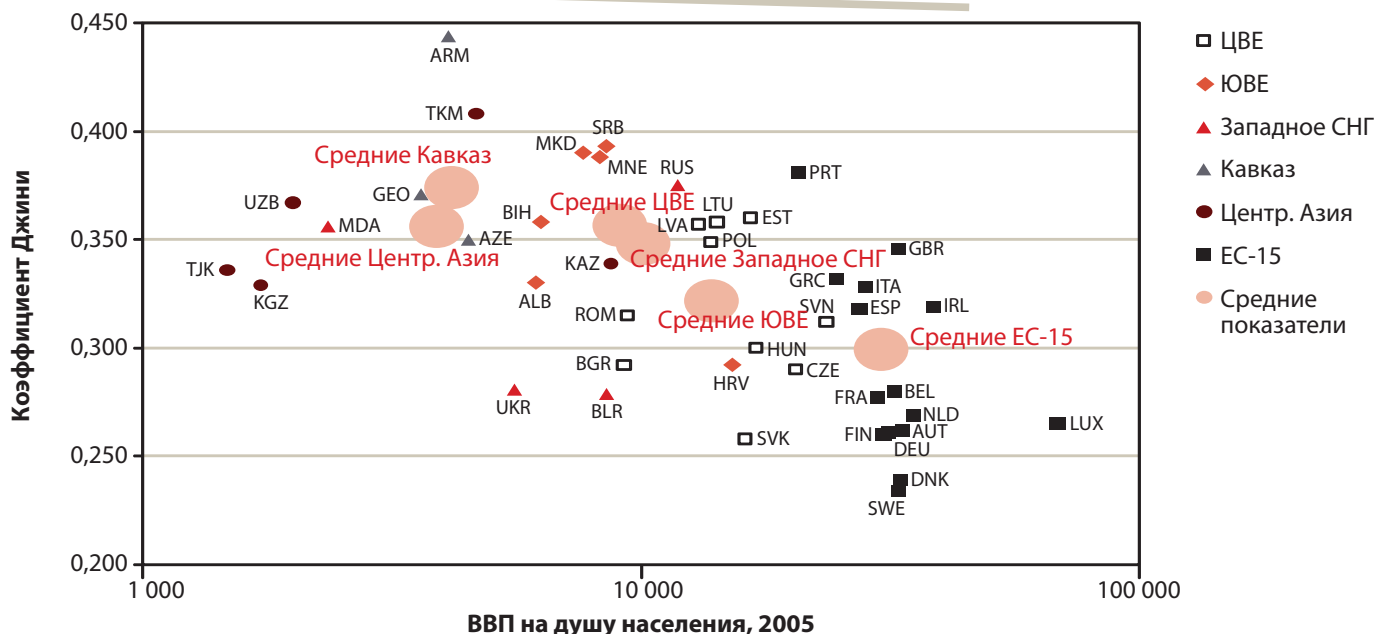
Страны испытали значительное увеличение неравенства доходов (иллюстрация 2.4) внутри субрегионов и между ними, хотя с 2000 года наблюдалось некоторое выравнивание показателей. В некоторой степени наблюдаемые различия в субрегиональных тенденциях могут объясняться низким качеством данных. Это вызвано неадекватной оценкой доходов от неформальной деятельности; сложность сбора данных о населении с самым высоким доходом (в некоторых случаях ассоциируемому с теневой экономикой и даже криминальной деятельностью); неравномерный территориальный охват обследований бюджетов домохозяйств, или неадекватное формирование выборки и т.д. Однако данная тенденция согласуется с разными моделями проведения реформ в странах и субрегионах. Произошла кластеризация стран по уровню доходов и их неравенству (иллюстрация 2.5).

Динамика социального отторжения протекает в данном более широком контексте. Далее мы более подробно проанализируем динамику данного явления в трёх областях социального отторжения, представленным в первой главе.

Исключение из экономической жизни

Экономическое отторжение исключает людей из участия в распределении экономических ресурсов. С точки зрения человеческого развития, это мешает развитию человеческих способностей, которые помогают людям удовлетворять свои потребности и осуществлять свои права, а также делать выбор, позволяющий достичь уровня и качества жизни, который они ценят. Исключение из экономической жизни ограничивает доступ

Иллюстрация 2.5: Доход и неравенство, 2005



людей к финансовому рынку, рынку труда и жилья, а также к товарам и услугам. Это ведет не только к бедности по доходам, но и ограничивает доступ к таким услугам, как образование, здравоохранение и социальное обеспечение – а это, в итоге, приводит к утрате способностей.

Важную роль здесь играет обратная связь. Например, исключение из рынка труда ведет к потере социальных льгот, таких как здравоохранение, пенсионное страхование и страхование на случай нетрудоспособности, что повышает угрозу долговременного отторжения. Более того, исключение из экономической жизни, являющееся результатом бедности и материальных лишений, ограничивает возможности образования и участия в социальных сетях. Такое отторжение способствует развитию культуры бедности, характеризующейся чувством бессилия, разочарования и отчаяния.

Доступ к достойной работе является одним из наиболее важных условий вовлечения, поскольку он также ведёт к улучшению в других областях жизни. Однако участие в экономической жизни не всегда ведет напрямую к экономическому вовлечению. Примером может быть неадекватно оплачиваемый неформальный труд, недостойный труд или прибыльная, но нелегальная работа. Программа МОТ Достойный Труд определяет четыре стратегические цели: создание

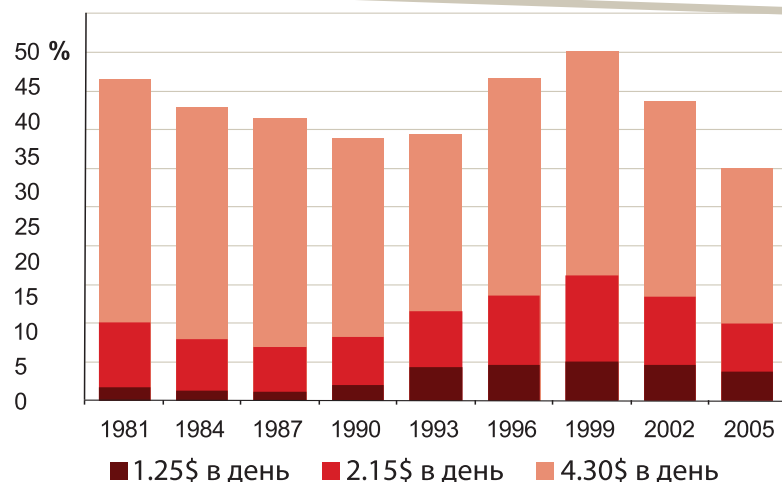
достойной и продуктивной занятости; продвижение доступа к системе социальной защиты; укрепление уважения к трудовым стандартам; улучшение социального диалога между группами. Данные цели применимы ко всем женщинам и мужчинам, наемным и самозанятым работникам, а также к тем, кто работает в формальном и неформальном секторах экономики, в частном и государственном секторах. Они также применимы к людям, работающим на дому.

Основными элементами исключения из экономической жизни являются: бедность, вызванная низким уровнем доходов, безработица и отсутствие доступа к активам и капиталу. Рассмотрим их далее по порядку.

Бедность, вызванная низким уровнем доходов

Бедность, вызванная низким уровнем доходов, является очевидным аспектом исключения из экономической жизни, но она подразумевает нечто большее, чем просто ограниченное потребление. Бедность повышает уязвимость людей к социальному отторжению в других областях жизни. Например, дети, чьи родители еле сводят концы с концами, часто бросают школу и устраиваются на работу. Бедность, вызванная низким уровнем доходов, ограничивает возможность учас-

Иллюстрация 2.6: Доля домохозяйств с уровнем потребления на каждого члена ниже трех черт бедности



Источник: База данных PovCal, Всемирный банк

тия в общественной жизни, особенно в период структурных преобразований, когда старые «неденежные» каналы вовлечения, такие как бесплатный доступ к детским садам, исчезают, а доступных рыночных альтернатив еще нет.

В 80-х годах уровень бедности по доходам падал (иллюстрация 2.6). В начале 90-х годов произошло внезапное повышение уровня бедности.¹⁴ Частично это было вызвано тем, что относительно низкие уровни бедности в 80-х годах финансировались за счет международных займов. Таким образом, снижение уровня бедности в тот период отражало не устойчивое повышение конкурентоспособности и экономической эффектив-

ности, а скорее дефицитное бюджетное финансирование.¹⁵ В последующие годы страны были вынуждены погашать долг, что – наряду с последствиями рецессии переходного периода и российского кризиса – объясняет, почему в 2005 году значительная часть населения региона – около 142 миллионов человек – жила за чертой бедности, равной 4,30 долларам США по ППС в день.

Ещё более важным является распределение бедности внутри стран и между ними. В территориально изолированных регионах и селах, в особенности удаленных от городских центров, наблюдаются самые высокие уровни бедности, что указывает на структурную форму экономического отторжения, обусловленную территориальным местоположением. В период с 1998 по 2003 года уровень бедности значительно снизился везде, прежде всего в столицах (Таблица 2.1).

Однако, в некоторых странах малые и средние города почти также бедны, как и села, или находятся даже в более затруднительном положении. Частично это произошло из-за земельной реформы, которая в некоторых случаях обеспечила сельских жителей сельскохозяйственными землями, в то время как многие жители «других городов» (таких как моногорода) лишились своего основного источника занятости и не получили доступа к землям. В результате, они были лишены возможности заниматься натуральным хозяйством и больше всех пострадали от резкого повышения цен на продукты питания в 2008 году.

Бедность также особенно широко распространена среди некоторых этнических меньшинств (особенно цыган), беженцев и внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) в результате насильственных конфликтов, женщин (посредством исключения из рынков труда и более низких заработных плат) и, что не менее важно, детей. Детская бедность зачастую является следствием социального отторжения домохозяйств. Дети подвергаются отторжению в повседневной жизни, но также уязвимы в качестве «подрастающих взрослых». Последствия отторжения в детстве повышают для них риск вырасти людьми с низкими навыками и плохим здоровьем. В некоторых районах Кавказа, Центральной Азии и Республики Молдова уровни детской бедности особенно высоки (иллюстрация 2.7).

Таблица 2.1: Территориальное распространение бедности по уровню потребления (1998-2003) (в процентах населения)

Доля населения	1998			2003		
	Столица	Другие города	Села	Столица	Другие города	Села
БЮР Македония*	N/A	N/A	N/A	4	5	3
Сербия и Черногория	N/A	N/A	N/A	6	4	9
Молдова**	42	70	74	27	48	47
Казахстан	7	25	40	2	14	31
Таджикистан	73	90	92	54	73	76
Узбекистан	24	50	60	4	43	55

Источник: Всемирный банк (2005: 242-4)

* / Бывшая Югославская Республика Македония обозначается в таблицах и графиках как «БЮР Македония».

** / Республика Молдова обозначается в таблицах и графиках как «Молдова».

Подверженные бедности дети обычно живут в семьях, страдающих от безработицы (либо занимающихся низкооплачиваемым трудом), зачастую многодетных и проживающих в селах, или же это дети беженцев и ВПЛ.¹⁶

Безработица

Работа дает нечто большее, чем просто заработную плату. Исключение людей из формальной занятости отрезает их не только от доходов и соответствующих благ, но и от более широких возможностей. Ограниченные возможности трудоустройства являются главной причиной исключения из экономической жизни.

В первые годы переходного периода произошло резкое повышение уровня безработицы, что вызвало напряжение в обществе. Рынок труда предоставил новые возможности, но также потребовал новых навыков. В результате, возникло несоответствие между навыками, которые были необходимы работодателям, и навыками, которыми обладали люди. Такое несоответствие было особенно заметным в некоторых секторах и возрастных группах. Не обладая значительными возможностями переквалификации, люди с устаревшими навыками оказались уязвимы не только к бедности, но и к исключению из других сфер (например, из гражданской жизни). В некоторых случаях, данный процесс обусловил маргинализацию целых групп, еще больше усиливая общественное напряжение.

Безработица не является единственной причиной бедности и уязвимости. Все больше и больше людей вынуждены брать за малоквалифицированную работу в неформальном секторе, тем самым, пополняя ряды «работающих бедных».



Экономическое отторжение в регионе часто является результатом неформальной или частичной занятости, а также пассивности. Неформальная занятость оказывает широкое воздействие на социальное отторжение, разрушая налоговую базу, институты и социальные нормы.

В 1990-х гг., уровни занятости в формальном секторе упали значительно ниже уровня, наблюдаемого в странах ОЭСР или ЕС-15 (Иллюстрация 2.2). Особенно это заметно в ЮВЕ, СНГ (в той или иной степени) и на Кавказе. Эти данные указывают на широкое распространение проблемы «пассивности», поскольку многие работники, обладающие недостаточными навыками, разочаровались в поиске работы. В то время как уровень безработицы составлял лишь 4-10% в шести странах, вошедших в исследование 2009 года, группа, обозначенная как «пассивная», была намного больше (Таблица 2.2).

16/ FAO, 2007.

Таблица 2.2: Процентное соотношение людей по их статусу занятости (ноябрь 2009)

Статус занятости	Казахстан		Молдова		Сербия		Таджикистан		БЮР Македония		Украина	
	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.
Работающие	61	39	46	41	57	46	47	24	47	37	57	39
Безработные	8	5	8	5	9	10	5	4	10	10	6	4
Пенсионеры	14	20	19	21	16	14	7	9	11	11	18	31
Дети, студенты	6	6	10	11	6	6	10	8	5	8	10	8
Пассивные	11	30	17	22	13	24	31	55	27	34	9	18
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 2.8: Уровни безработицы среди населения трудоспособного возраста (15-64 лет) в Сербии



Источник: Для населения в целом, молодежи и цыган (рома) – Обследование трудовых ресурсов LFS 2009, а для ВПЛ и людей с ограниченными возможностями – Опрос для измерения стандартов жизни LSMS 2007.

17/ILO 2010.

Очень важно понять то, как переходный период отразился на положении женщин и мужчин на рынке труда. При социализме страны часто активно мотивировали женщин работать, частично, предлагая оплачиваемый уход за ребенком. Однако во время рецессии переходного периода начала-середины 90-х годов именно женщины в первую очередь подверглись увольнениям. Последствия экономического кризиса 2008-09 гг. оказались более сложными. Женщины столкнулись с меньшим риском увольнения. Это объясняется тем, что больше всего от кризиса пострадали преимущественно мужские сектора, такие как строительство. Помимо этого, компании экономили больше, увольняя мужчин, поскольку они получают более высокие заработные платы. Но такое гендерное «преимущество» сомнительно, поскольку женщины должны генерировать больше доходов, чтобы содержать домашнее хозяйство. В целом, согласно «Исследованию по вопросам социального отторжения», уровень пассивности среди женщин в 2009 году был выше, чем среди мужчин (Таблица 2.2).

Исключение из рынка труда особенно выражено среди этнических меньшинств, внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и людей с ограниченными возможностями. В каждой категории женщины находятся в более уязвимом положении, чем муж-

чины, особенно в случае занятости с сопоставимой оплатой труда. Иллюстрация 2.8 показывает это на примере Сербии.

Региональный уровень безработицы среди молодежи очень высок. В 2008 году он составил 17%. Это является серьезной структурной проблемой, учитывая старение населения и зависимость пенсионеров от государственного пенсионного пособия. Молодежь необходима для обеспечения взносов в пенсионную систему и формирования достаточных средств на содержание пенсионеров. В условиях ограниченных возможностей трудоустройства, молодежь часто вынуждена браться за малоквалифицированную работу, уходить с рынка труда или мигрировать в другую страну. Мировой экономический кризис также очень сильно ударил по молодежи. В период с 2008 по 2009 гг., уровень безработицы среди молодежи в ЮВЕ и СНГ увеличился на 3,5%. Это самое большое годовое повышение уровня безработицы среди молодежи, когда-либо и где-либо зарегистрированное.¹⁷

Доступ к активам и капиталу

Переходный период привёл к неравномерному распределению материальных благ. После приватизации повысились коммунальные платежи для многих домохозяйств, поскольку массовые правительственные субсидии для коммунальных предприятий были урезаны. Будучи не в состоянии оплатить высокие тарифы, многие бедные домохозяйства были отключены от коммунальных сетей.

Во многих случаях, приватизация привела к «приватизации прибылей и национализации убытков» государственных предприятий, что обусловило массовое присвоение капиталов. В особенности в странах СНГ, экономические ресурсы теперь зачастую сосредоточены в руках небольшой группы людей. Такое явно неравномерное распределение активов возникло за крайне короткий промежуток времени – после десятилетий государственной собственности. Из-за унаследованной нормативно-правовой базы, которая не была предназначена для регулирования частных монополий, а также пробелов и противоречий в новом законодательстве, неравномерное распределение активов по-прежнему мешает вовлекающему росту.

Многие страны не торопятся развивать финансовые системы для всех, которые могут повысить эффективность и благосостояние, предоставив ресурсы для надежных форм сбережений и денежных операций.¹⁸ Они также помогают избежать необходимости использовать неофициальные и часто хищнические источники кредитования.

Исключение из социальных услуг

Социальные услуги предлагают широкий спектр возможностей, крайне необходимых для человеческого развития. Также как и работа, образование и здоровье обладают внутренней ценностью; они крайне важны для социального вовлечения. То же самое можно сказать и о других важных социальных услугах, таких как социальная защита (в том числе социальное страхование, социальное пособие и социальные услуги), доступ к жилью и основной инфраструктуре, транспорту, энергии, а также информационно-коммуникационным технологиям. Исключение из социальных услуг относится не только к наличию и качеству таких услуг, но и к доступу и доступности данных услуг для разных категорий населения. Именно этим вопросам и посвящен данный раздел.

Качество социальных и коммунальных услуг быстро ухудшилось в 1990-е годы, в частности в странах СНГ и части ЮВЕ.¹⁹ Предоставляемые работодателем социальные услуги исчезли и не сразу были заменены государственными или рыночными альтернативами. Слишком низкий уровень доходов и пенсий не мог обеспечить достаточный спрос на рыночные социальные услуги. Попытки децентрализовать ответственности до местной администрации, не обеспечив их соответствующими ресурсами, еще больше ослабили социальную инфраструктуру, в частности в селах и небольших городах. Модели роста, сконцентрированного в столицах, и возможности трудоустройства за границей также подрывали потенциал финансирования и управления на местных уровнях, который уже был слаб в начале переходного периода. Все это способствовало исключению из социальных услуг, будь то из-за ограниченного доступа или ограниченной доступности.

«Если ты не входишь ни в какую партию, ты не сможешь найти работу» (Представитель городской молодежи, Бывшая Югославская Республика Македония).

Приватизация коммунально-бытовых услуг (вода, канализация и электричество) часто способствовала отторжению. Несмотря на повышение производительности, приватизация не оправдала ожидания из-за отсутствия эффективной нормативной базы и реальной конкуренции. Во многих случаях, государственные монополии были заменены плохо регулируемые частными монополиями. Впоследствии резко сократилось государственное субсидирование коммунально-бытовых услуг (отопления, водо- и энергоснабжения), сделав невозможным возмещение издержек производства, даже несмотря на значительное повышение их стоимости после приватизации. От сохранившихся же субсидий выиграли, по большей части, лишь более влиятельные и состоятельные слои населения, что способствовало социальному отторжению бедных слоев. Более того, в пострадавших от войны регионах и странах, в частности в бывшей Югославии, на Кавказе и в Таджикистане, социальная дезорганизация и разрушение физической инфраструктуры сделали предоставление социальных услуг и эффективную эксплуатацию коммунальных предприятий практически невозможными, что серьезно повлияло на социальное отторжение.

Раннее детство, образование, подготовка и обучение в течение всей жизни

Дошкольные годы имеют большое значение для развития ребенка и обеспечения равных возможностей, которые крайне важны для предупреждения социального отторжения детей, в частности из социально уязвимых групп, подверженных наиболее высокому риску отторжения.²⁰ В то время как дошкольные заведения были широко распространены в регионе до переходного периода, они использовались неравномерно. В сельской Центральной Азии, Азербайджане и части ЮВЕ, дети по традиции воспитывались в расширенной семье до школьного возраста.²¹ Последние данные об охвате дошкольными учреждениями демонстрируют значительные различия меж-

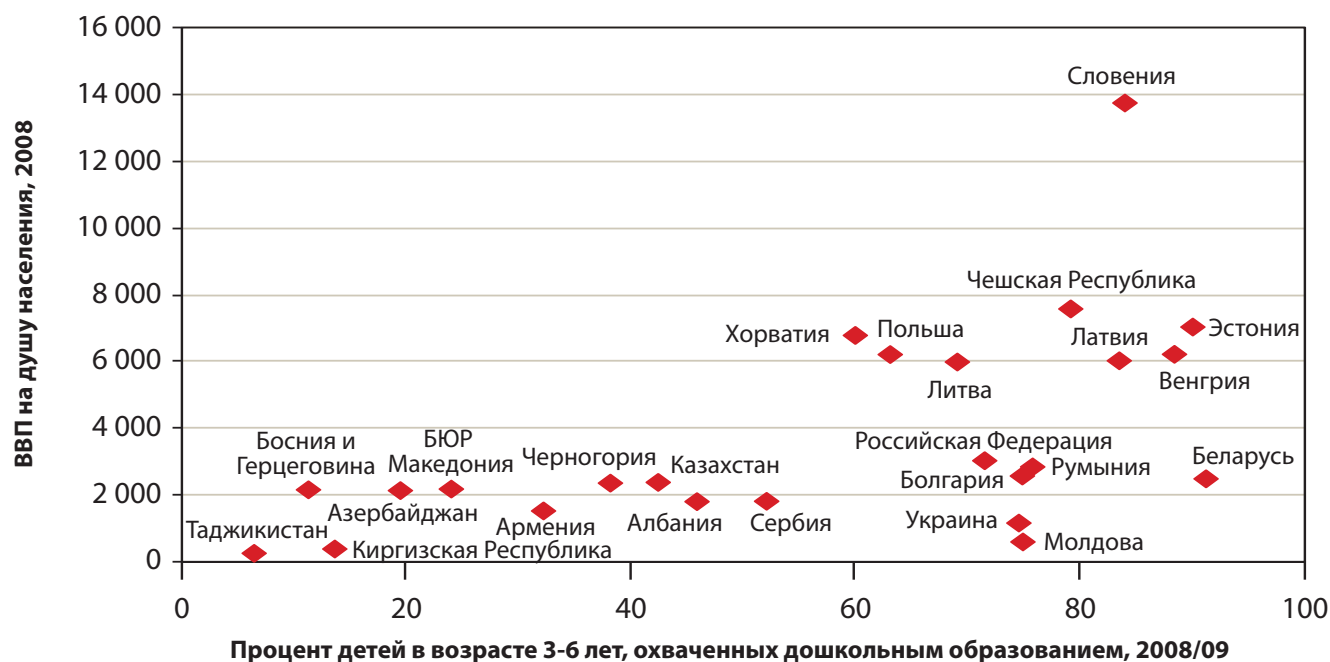
18/ Sarma 2008.

19/ EBRD 2007a. EBRD (2007b) обсуждает варианты улучшения услуг частного сектора, но также отмечает низкий уровень удовлетворенности людей качеством государственных услуг, иногда несмотря на относительно высокие затраты.

20/ Kertesi, Kezdi 2006.

21/ UNICEF 2009: 25.

Иллюстрация 2.9: Доля детей, охваченных дошкольным образованием, растёт с доходами



Источник: База данных TRANSMONEE, ЮНИСЕФ (2010)

Примечание: ВВП на душу населения выражается здесь в паритете покупательной способности в постоянных долларах США.

ду странами: от более 80% 3-5/6-летних детей в Беларуси, Эстонии и Венгрии, до лишь 7% в Таджикистане (Иллюстрация 2.9).

Существуют значительные отличия в охвате дошкольным образованием между городами и селами, а также в зависимости от квинтили доходов. Также наблюдается увеличивающийся разрыв между «элитными» и «простыми» (обычно переполненными и получающими недостаточное финансирование) детскими садами. В результате, вместо уравнивания возможностей посредством «равного старта для всех», дошкольные учреждения и центры для детей младшего возраста сами способствуют раннему отторжению и сегментации, в частности для меньшинств и социально уязвимых групп. Бедность и предрассудки способствуют крайне низкой доле детей, охваченных дошкольным образованием, что усиливает барьеры, с которыми им позже придется столкнуться в школе. Ситуация с цыганским сообществом является тому ярким примером.

В регионе, в целом, зарегистрированы высокие уровни посещаемости начальной школы, которая является обязательной для детей с 6-7 до 14-16 лет. Однако

данные опроса, проведенного среди домохозяйств, демонстрируют более низкие показатели охвата образованием, чем административные данные. Предположительно, тенденция завышения официальных данных вызвана желанием сохранить доступ к ресурсам и численность персонала. Данные показатели обычно ниже в сельской местности, среди бедных домохозяйств и некоторых этнических групп, в особенности детей цыганской национальности в Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европе. Официальные данные склонны завышать процент цыган, охваченных образованием, поскольку совсем мало представителей данного сообщества объявили себя таковыми в рамках переписи населения. Согласно Хельшеру,²² показатель охвата цыган начальным образованием редко превышает 50%, при этом процент тех из них, кто оканчивает школу, намного меньше.

Смежной проблемой в Центральной, Восточной и Юго-Восточной Европе является большое количество цыганских детей, зачисленных в специальные и исправительные классы, или начальные классы и школы для детей цыганской национальности. Такие практики являются

22/ Hoelscher 2007.

комплексным результатом территориальной сегрегации, выбора, сделанного родителями детей не цыганской национальности, а также дискриминации, де-факто или де-юре. Особое беспокойство вызывают данные, предоставляемые НПО по защите прав цыганского сообщества, о том, что дети цыганской национальности редко определяются в специальные школы на основании их способностей и часто без прямого согласия их родителей.²³ Согласно Европейскому суду по правам человека,²⁴ плохое образование, которое получают дети цыганской национальности, ставит под угрозу их будущее личностное развитие. Подчеркивая первостепенную важность запрета расовой дискриминации, Суд признал сегрегированное обучение нарушением в делах против ряда стран и призвал правительства этих стран, а также других государств-участников, принять необходимые меры. Однако результаты еще предстоит увидеть.

Образовательная интеграция детей с ограниченными возможностями является важным элементом проблем социального отторжения в регионе. Из-за стигмы и отсутствия качественных услуг, наряду с нехваткой ресурсов, дети с ограниченными возможностями определяются в специальные школы. Такие учреждения

часто находятся далеко от населенных пунктов, что ограничивает доступ детей к родителям. В целом, все еще очень редко происходит интеграция детей с ограниченными возможностями в смешанные школы и классы, а также отсутствует подход, основанный на правах человека, который бы обеспечил высококачественные, согласованные услуги поддержки на уровне сообществ.²⁵

Всеобщее образование?

В то время как государственное финансирование образования в некоторых странах региона находится, номинально, на одном уровне с остальной частью ЕС, в сфере образования по-прежнему присутствуют структурные проблемы. Они касаются обеспечения необходимыми навыками, востребованными на рынке труда, а также вопросов повышения квалификации и переподготовки. В большинстве стран региона исключение из образования является скорее вопросом содержания и качества, а не охвата и формального зачисления.

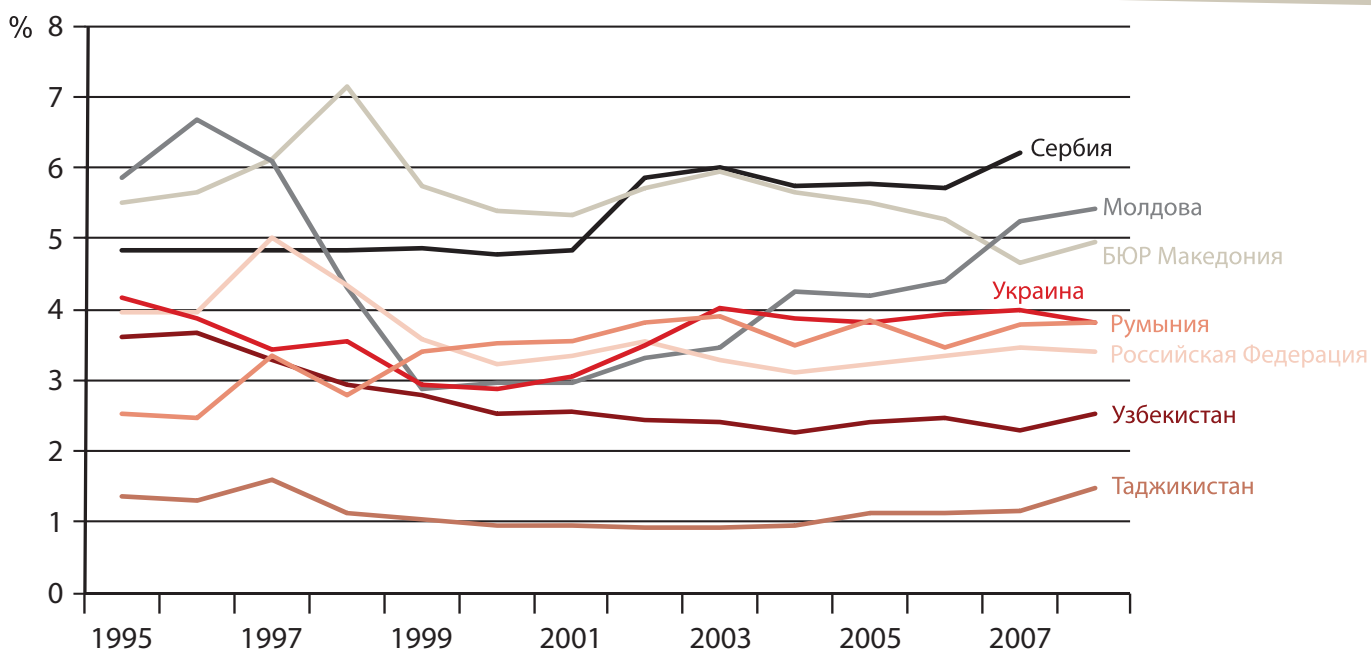
Образование всегда являлось относительно защищенной областью. В конце 1990-х годов большинство стран увеличили объем финансирования сферы образования, восстановив уровни, зарегистри-

23/ERRC 2005.

24/ECHR 2007.

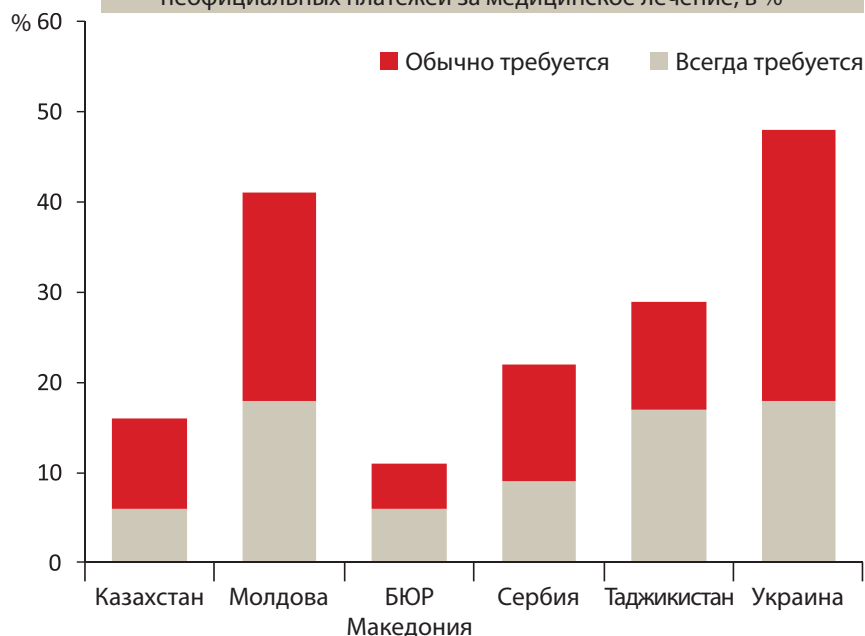
25/Sammon 2001.

Иллюстрация 2.10: Доля государственных расходов на здравоохранение в ВВП (1995-2008)



Источник: База данных TRANSMONEE, ЮНИСЕФ (2010)

Рис. 2.11: Доля респондентов, заявивших о необходимости неофициальных платежей за медицинское лечение, в %



26/ EBRD 2007a; Cazes and Nesperova 2007a; и Nesperova 2002.

рованные до переходного периода. Однако по-прежнему существуют пробелы в вопросах охвата и успеваемости, а также подготовки школами бедных и отторженных групп к интеграции на рынок труда. Во многих странах возникло параллельное предоставление образовательных услуг (в виде курсов подготовки к школьным и университетским экзаменам). Концентрация таких параллельных услуг в крупных городах обусловила отток студентов и преподавателей из провинциальных школ. Многие сельские школы стали непривлекательными для преподавателей, что привело к формированию замкнутого круга ухудшения их качества и финансирования. Государственное финансирование направлено, по большей части, на поддержку обязательного образования, мало привязывая заработную плату преподавателя к академическим результатам. Это усилило неравенство доступа и возможностей, поскольку бедные и отторженные семьи не могут покрыть расходы на школьные учебники, проезд и одежду.

Традиционно, системы образования в социалистических странах тратили значительные средства на университетское образование, уделяя меньше внимания специальной и профессиональной подготовке. Специальное образование считалось менее престижным, последней надеждой; а профессиональное обу-

чение обычно проводилось государственными предприятиями для своих сотрудников. Во время реорганизации, последовавшей за приватизацией, такое обучение сразу прекратилось, при этом государство зачастую было не в состоянии заполнить образовавшийся пробел. В то же время, предложения по профессиональному обучению были часто устаревшими и непривлекательными.²⁶

Длительные периоды безработицы – в частности среди молодежи – усиливают сдвиг систем образования в сторону университетов. Академическое образование по-прежнему бесплатно в большинстве стран и поэтому является предпочтительной альтернативой безработице. Однако несоответствие программ обучения потребностям рынка труда ограничивает способность высшего образования повысить социальную вовлеченность. Это приводит к значительному числу разочарованных специалистов среднего возраста, находящихся на грани социального отторжения из-за своих устаревших навыков.

Доступное здравоохранение?

Принимая во внимание внутреннюю ценность здоровья с точки зрения человеческого развития, доступ к здравоохранению крайне важен для социального вовлечения. Исключение из здравоохранения объясняется как финансовыми, так и структурными причинами. Страны региона сталкиваются с серьезной нехваткой бюджетных средств на общественное здравоохранение, а также трудностями при внедрении реформ, призванных уравновесить качество услуг, доступ для всех и эффективность. В результате, неравенство доступа к медицинским услугам и результатов здравоохранительных мер возрастает по всему региону. Хотя в целом государственные расходы на здравоохранение сохранились как с точки зрения их доли в ВВП, так и с точки зрения расходов на человека, они остаются на довольно низком уровне, в особенности на Кавказе и в Центральной Азии (иллюстрация 2.10). Данный пробел все больше заполняется частными расходами. В тех странах, где государственные расходы на здравоохранение составляют менее 3% ВВП, частные расходы в 2006 году составили, по меньшей мере, 50% от общих расходов

на здравоохранение, за исключением Казахстана.²⁷ Это повышает риск исключения из медицинских услуг для более бедных домохозяйств.

Большое значение имеет не только объем ресурсов, выделяемых на здравоохранение, но и то, как эти средства используются. Система здравоохранения в большинстве стран региона продолжает затрачивать непропорционально большую часть ресурсов на больничное обслуживание, в ущерб профилактике здоровья. Помимо этого, увеличивается разрыв между возрастающими операционными расходами и доходами от медицинского страхования, которые в большинстве случаев не поспевают за расходами, что приводит к значительному давлению на системы медицинского страхования. Это вызвано тем, что стоимость затрат быстро растет (частично, из-за быстро развивающихся медицинских и фармацевтических технологий, а также краха отечественного фармацевтического сектора во многих странах и перехода на более дорогостоящие импортируемые материалы). В то же время, доходы от взносов на медицинское страхование остаются очень низкими, частично из-за неформального характера рынка труда, способствующего неполному страхованию здоровья.

Несмотря на то, что всеобщий доступ формально ещё гарантирован в нескольких странах, «на деле он негласно ограничен, особенно для более бедных слоев населения».²⁸ Согласно Исследованию по вопросам социального отторжения, значительная доля домохозяйств в странах, вошедших в исследование, вынуждена осуществлять наличные или неформальные платежи за лекарства и услуги (иллюстрация 2.11). Более того, вероятность необращения к врачу в случае серьезного заболевания более высока среди населения старше 65 лет и обладающего более низкими уровнями образования. Среди причин: отсутствие денег на лечение; надежда на самолечение; или расстояние до медицинского учреждения.²⁹

Значительное сокращение инвестиций, наблюдаемое в течение многих лет, отрицательно сказалось на медицинских учреждениях и обусловило отток квалифицированного медицинского персонала, уменьшив устойчивость и доступность медицинских услуг и обострив индивиду-

В больнице в моем муниципалитете, врач не стал лечить болезнь, из-за которой я обратился, а сказал мне: "Если ты сам не можешь перестать быть педиком, я пошлю тебя в Lazarevac, где они разберутся с этим электрическим током, и у них есть действительно хорошее лечение, они показывают тебе действительно интересного мужчину, очень красивого, а затем показывают тебе автомобильную аварию, а затем снова симпатичного мужчину, а потом опять кого-то зарезанного, и так далее ..." (участник фокус-группы, гомосексуалист, Сербия).

альные риски социального отторжения. Существует также проблема миграции медицинских работников из сельской местности в города.³⁰ Например, в Албании уровни младенческой смертности примерно на 50% выше в сельской местности. При этом данные уровни варьируются в разных районах от менее чем 5 до более чем 35 на 1000.³¹

В регионе появляется двух- или трех-ярусная система здравоохранения, в рамках которой бедные слои населения обычно получают минимальный уход или вовсе лишены его. Прогресс в здравоохранении и увеличение количества приватизированных медицинских услуг для тех, кто может себе их позволить, иногда в рамках формально государственных медицинских учреждений, сместили приоритеты во всем регионе в пользу лечения «болезней достатка», а не «болезней бедности». Представители цыганского меньшинства, беженцы, лица, занятые в сельскохозяйственном и неформальном секторах, а также, в некоторых случаях, в секторе самостоятельной занятости, реже посещают медицинские учреждения, поскольку им приходится дальше добираться и тратить большую часть своего дохода на здравоохранение.³²

Пожилые люди и люди, страдающие психическими заболеваниями, являются двумя большими группами, подверженными острому медицинскому отторжению. Пожилые люди сталкиваются с проблемами адекватных долгосрочных услуг по уходу, которые не базируются полностью ни на больничном уходе, ни на неформальном уходе со стороны семьи и близких.³³ Новые государства-члены ЕС затрачивают намного меньше средств на долгосрочный уход, чем старые государства-члены, и очень редко предлагают специально подобранный комплекс услуг.³⁴ Люди, страдающие психическими заболеваниями, сталкиваются с безна-

27/ UNICEF 2009: 75.

28/ UNICEF 2009: 76.

29/ Balabanova et al. 2004.

30/ Skeldon 2005: 7.

31/ European Commission 2008: 147-8.

32/ European Commission 2009.

33/ World Bank 2007a.

34/ ESN 2009.

дежным отсутствием психиатрических служб на уровне сообщества. Во многих случаях, условия жизни в интернатах могут нарушить права человека. После переходного периода удалось добиться лишь ограниченного прогресса, даже в новых государствах-членах ЕС, с «очагами» более прогрессивного обеспечения охраны психического здоровья на фоне повсеместных прискорбных практик.³⁵

35/ <http://www.soros.org/initiatives/health/focus/mhi/about/about/more>.

Исключение из здравоохранения, образования и рынка труда широко распространено среди людей, живущих с ВИЧ.³⁶ В 2008 году, в Восточной Европе и Центральной Азии (исключая Центральную Европу) проживало около 1,5 миллиона человек, живущих с ВИЧ. При этом коэффициент распространенности инфекции среди взрослого населения составлял 0,7%, что больше, чем во всех остальных регионах мира, за исключением Карибских островов и стран Африки, расположенных к югу от Сахары. Было отмечено значительное увеличение показателей: так, в 2001 году в вышеупомянутом регионе насчитывалось около 900 000 ВИЧ-положительных людей, а в 2008 году было зарегистрировано 110 000 новых случаев инфицирования и около 87 000 случаев смерти взрослых и детей от СПИДа.³⁷ Согласно оценкам, около 90% ВИЧ-положительных людей проживают в Российской Федерации и Украине, где уровни распространения инфекции составляют 1,1 и 1,6%, соответственно. Предполагается, что в последующие пять лет Россия столкнется с наибольшим количеством связанных со СПИД смертей. Уровни распространения инфекции также высоки в Эстонии (1,3%) и Латвии (0,8%).³⁸ Наибольшему риску по-прежнему подвержены потребители инъекционных наркотиков, работники секс-индустрии и их сексуальные партнеры. Все еще остаются значительные проблемы в плане отношения и осведомленности, что часто мешает доступу к социальным услугам, профилактике, лечению и соответствующему долгосрочному уходу.

Социальная защита

Системы социальной защиты (социальная помощь, пособия по социальному страхованию, социальные услуги, социальная работа и консультационные услуги) могут являться важными источниками поддержки для крайне бедных, отторженных или подверженных риску

отторжения людей. Такие системы могут помочь людям избежать или управлять рисками, тем самым, способствуя возрождению их продуктивных ролей. Они могут помочь в устранении последствий отторжения, а также в борьбе с некоторыми движущими силами данного явления, такими как крайняя нищета и исключение из рынка труда.

Ограниченные бюджетные средства диктуют необходимость введения элементов адресности в систему социальной защиты в регионе. Определение получателей может производиться посредством проверки обеспеченности средствами к существованию (т.е. выделение тех, кто отвечает критериям минимального дохода) или ориентироваться на людей, принадлежащих к определенной категории населения (например, семьи, в которых более трех детей). При этом можно также сохранить отдельные всеобщие программы социальной защиты. Они легки в управлении, помогают избежать проблем и затрат на проверку обеспеченности в странах, где преобладают неофициальные заработки. При адекватном финансировании, они могут также обладать сильным перераспределительным эффектом.

Реформирование социальных услуг затронуло их предоставление и конечные результаты. Начало переходного периода характеризовалось значительным сокращением вложений и переводом элементов социальных услуг на рыночную основу. Некоторые страны отложили проведение реформ, сохранив формальное равенство доступа к услугам, наряду с де-факто ухудшением их предоставления. Во многих странах региона схемы социальной защиты «захвачены» определенными влиятельными кругами или группами,³⁹ что замедляет процесс реформирования и ведет к недостаточному охвату групп, обладающих меньшей политической властью.

Пенсия является важным источником дохода для пожилых возрастных групп, поэтому функционирование пенсионных систем имеет важные последствия для социального отторжения. Старая распределительная пенсионная система оказалась финансово неустойчивой в странах со стареющим населением. Низкие и понижающиеся взносы социального страхования из-за высоких уровней неформальной занятости, низких коэф-

36/ UNDP 2008.

37/ UNAIDS 2009: 11.

38/ <http://www.avert.org/aids-russia.htm>.

39/ Cerami and Stubbs 2010.

фициентов занятости и высоких уровней безработицы среди молодежи омрачают перспективы во многих странах ЕЦА. Низкие коэффициенты замещения дестимулируют занятость в формальном секторе и вступление вкладчиков в систему.

Несколько групп сталкиваются с угрозой полного исключения из пенсионного обеспечения. У большинства мигрантов нет социальной страховки ни в принимающей их стране, ни в стране, откуда они выехали. Даже если у них есть страховка, пенсионные взносы, сделанные в одной стране, обычно не переводятся в другую страну, в связи с чем, работающие мигранты могут остаться без пенсии по достижении пенсионного возраста. Это может создать значительные проблемы для стран с большой долей мигрантов. Большой процент рабочей силы, занятой в неформальном секторе (например, более 50% в Центральной Азии), подвергнется исключению из пенсионной системы. Женщины-домохозяйки, лица, самостоятельно занятые в сельском хозяйстве, и лица, разочаровавшиеся в поиске работы, подвержены схожим рискам отторжения. Низкий уровень пенсий является (и, вероятно, останется) основным фактором, обуславливающим риск исключения пожилого населения по всему региону из доходов. Размер пенсий часто слишком мал, чтобы гарантировать достойный уровень жизни. Помимо этого, наблюдается значительная разница в размерах пенсии для мужчин и женщин, даже в ЦВЕ.

В странах ЦВЕ и СНГ широко распространены сегодня схемы пособий по безработице (отсутствует только в Таджикистане). Однако только 20-30% безработных действительно получают пособия по безработице в странах переходного периода. Размер пособий по безработице в СНГ всегда был низким, поэтому (а) лишь небольшой процент безработных официально становится на учет;⁴⁰ и (б) работающее население не спешит уходить с работы, что могло замедлить темпы реструктуризации предприятий. Вместе с тем есть и позитивная сторона, пособия по безработице и другие социальные пособия больше повышают доходы в экономически депрессивных регионах, в связи с внутристрановыми различиями в стоимости жизни. Хотя, получатели пособий по безработице или социаль-

«У нас нет социального работника. Нет служб. В нашей деревне живет один инвалид; он старый, ему 71 год. Мы попросили для него социального работника, но нам сказали, что это невозможно, так как в деревне должно быть, по крайней мере, три таких человека, и что никто не придет ради одного инвалида. Поэтому ему помогают соседи. Однажды мы видели социального работника. Он приехал на велосипеде, расспросил нас о нашей жизни и нуждах, а затем исчез. Он сказал, что из Зари, отдаленной деревни, не на чем добираться, и что необходимо брать напрокат машину. Сотрудники системы социальной защиты приезжали к нам однажды на государственной машине, чтобы раздать пенсии и пособия. Когда все документы были готовы, они собрали с каждого, для кого подготовили документы, по 300 тенге на бензин. Они объяснили, что, несмотря на то, что это государственная машина, бензин должен оплачиваться теми, для кого готовились документы. Вот такая у нас социальная защита» (Житель отдаленной деревни, Казахстан).

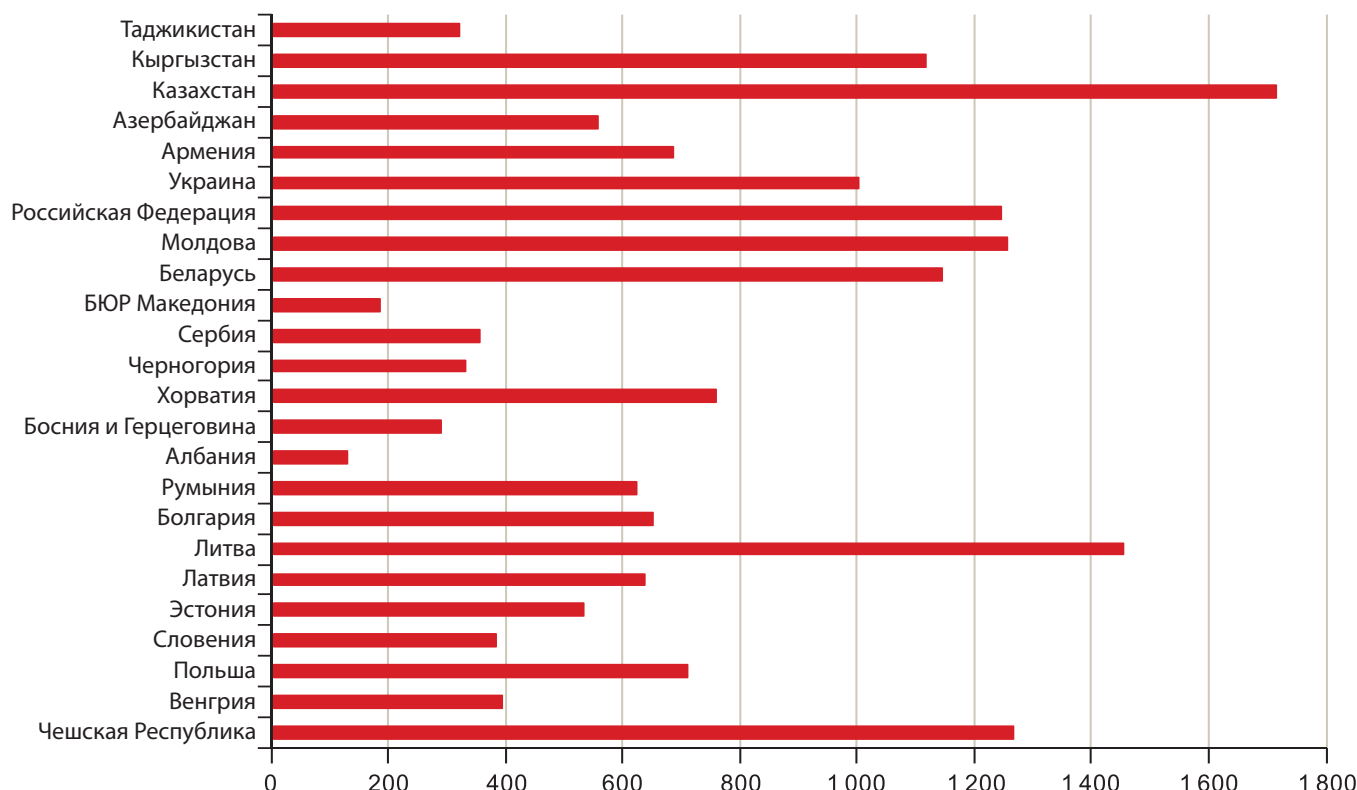
ной помощи, склонны дольше оставаться безработными, у них всё же больше шансов найти новую работу, а также что данная работа будет соответствовать их навыкам и предпочтениям, в долгосрочной перспективе снижая риск их социального отторжения.

Сокращение бюджета во многих странах обусловило перенос функций социальной защиты на семейных, общественных и других подобных неформальных поставщиков, что привело к неблагоприятным последствиям. Данные формы предоставления социальной защиты недостаточно развиты, пользуются недостаточным финансированием и, зачастую, не включены в официальные системы социальной защиты. Традиционные общественные системы поддержки и солидарности также были подорваны во время переходного периода и часто не способны выполнять возложенные на них функции социальной защиты. И, наконец, домохозяйства являлись последней «линией обороны» от социальной напряженности и несли на себе наиболее тяжкое бремя в плане выполнения «переложенных» на них обязанностей в сфере социальной защиты.

40/ Rutkowski et al 2005.

В регионе наблюдается излишний акцент на содержании в специализированных учреждениях некоторых групп, что способствует их социальному отторжению. Данной угрозе подвержены брошенные и беспризорные дети, дети-сироты и дети, входящие в определенные группы риска, молодежь в конфликте с законом, а также дети и взрослые с ограниченными

Иллюстрация 2.12: Количество детей, содержащихся в специализированных учреждениях, на 100 000 человек в возрасте 18 лет и младше (2006)



Источник: База данных TRANSMONEE, ЮНИСЕФ (2010)

возможностями. В некоторых странах Западного СНГ и Балкан показатели содержания в специальных учреждениях по-прежнему высоки, несмотря на недавние реформы (иллюстрация 2.12). Отсутствие надежных служб на уровне населённых пунктов для помощи семьям, находящимся в тяжелом положении, замедляет процесс деинституционализации. Официальные статистические данные по доле детей, находящихся в специальных учреждениях, могут занижать реальные показатели, и доля (не количество) таких детей могла увеличиться за годы быстрого экономического роста.⁴¹ Такие услуги обычно предоставляются в удаленных географических пунктах, при этом очень мало внимания уделяется альтернативным решениям, а также тому, что происходит с детьми после 18 лет.

Регион по-прежнему характеризуется негибкими системами социальной защиты. Они не успевают откликаться на новые потребности, «отражая слабость традиций социальной работы, предоставления услуг на базе местных сообществ и со-

четания денежных выплат с индивидуальным социальным патронированием».⁴² Более того, в случае детей и взрослых с ограниченными возможностями, они по-прежнему основываются на грубых медицинских оценках их возможностей, способствуют пассивности и зависимости (вместо поддержки различных форм социальной интеграции) и редко дополняются индивидуально подобранными услугами, удовлетворяющими особые потребности данной группы населения.

Жилищные и бытовые условия

Несмотря на высокие показатели владения жильем, жилищная необеспеченность в регионе больше связана с качеством жилья и доступностью основной инфраструктуры, чем с недоступностью жилья как такового (за исключением некоторых цыганских сообществ). Общей проблемой является износ жилищного фонда, который на протяжении десятилетий был лишен соответствующего техниче-

41/ Everychild 2005.

42/ UNICEF 2009.

ского обслуживания. Основной причиной является слабый государственный бюджет и бедность, обусловленная низким уровнем доходов, в первое десятилетие переходного периода. То же самое можно сказать об основной инфраструктуре, такой как водоснабжение, канализация и отопление. Сельская местность по-прежнему характеризуется ограниченным доступом к основным коммунально-бытовым услугам. Проблемы перенаселенности, качества жилищного фонда и доступа к основным коммунально-бытовым услугам (иллюстрация 2.13) наиболее остры в сельской местности, среди бедных слоев населения, а также некоторых меньшинств. С крайней жилищной необеспеченностью сталкиваются Центральная Азия, а также беженцы, внутренне перемещённые лица и цыгане (ЮНИСЕФ, 2009).

«Исследование по вопросам социального отторжения» (таблица 2.3) вносит важные детали в данную картину, демонстрируя значительные различия в плане основной инфраструктуры не только



Таблица 2.3: Отсутствие доступа к коммунально-бытовым услугам (процент домохозяйств)

	Проточная вода						Туалет со сливом в доме						Система канализации					
Доступ к воде и канализации по статусу доходов домохозяйства																		
	KAZ	MLD	SRB	TAJ	MCD	UKR	KAZ	MLD	SRB	TAJ	MCD	UKR	KAZ	MLD	SRB	TAJ	MCD	UKR
Квинтиль1*	61	50	7	63	4	35	74	73	20	80	11	51	72	67	46	71	17	49
Квинтиль2**	12	21	2	44	1	4	25	50	1	44	0	10	19	29	18	44	7	11
Доступ к воде и канализации по типу населенного пункта																		
	KAZ	MLD	SRB	TAJ	MCD	UKR	KAZ	MLD	SRB	TAJ	MCD	UKR	KAZ	MLD	SRB	TAJ	MCD	UKR
Село	74	59	6	78	2	45	89	85	9	95	6	69	87	74	37	84	41	6
Небольшой город	17	10	2	40	0	13	35	48	4	59	3	23	33	34	11	49	0	20
Региональный/эконом. центр	5	11	1	16	0	3	19	28	1	27	2	10	17	22	5	30	3	11
Столица	8	0	0	3	1	0	17	4	0	12	1	0	12	2	11	13	6	0
Всего	43	38	4	61	1	20	58	58	5	78	3	33	56	50	22	69	14	31

* Квintиль с наименьшим доходом
** Квintиль с наибольшим доходом

Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Вставка 4: Бездомные

Респонденты, вошедшие в «Исследование по вопросам социального отторжения», представляли собой случайно отобранную выборку с одним общим признаком: у них у всех есть дом. Однако у многих людей его нет. Бездомные не входят в традиционные модели выборки, поэтому могут не охватываться исследованиями. Но это не означает, что их не существует.

Бездомность становится все более серьезной проблемой в регионе, включая Россию. Недавний доклад, опубликованный Институтом экономики города в Москве, проливает свет на то, как люди могут стать бездомными, а также на деструктивные последствия данного явления на индивида.*

В России главной движущей силой, из-за которой люди оказываются на улице, является требование зарегистрировать свое место жительства. Несмотря на упразднение бывшей системы прописки, регистрация является предварительным требованием для получения государственных пособий, социальных услуг и т.д. Штамп в удостоверении личности по-прежнему необходим для получения работы, медицинской помощи, оформления детей в детский сад, получения социальных пособий или даже льгот для ветеранов. И люди могут лишиться данного штампа по разным причинам – семейный конфликт (муж съезжает с квартиры, но ему некуда пойти), мошенничество (акулы недвижимости убеждают кого-то подписать вводящий в заблуждение, но юридически обязательный договор о продаже его или ее квартиры), проблемы с законом (человеку некуда пойти, когда он или она выходит из тюрьмы). Однако наиболее распространена экономическая причина – когда люди теряют работу, они больше не могут платить за жилье.

Бездомные люди – это не только те, кто потерял волю и энергию бороться, кто лишь находится в поиске еды и места переночевать, и кто хочет просто согреться зимой, чтобы выжить. На самом деле, эти люди, находящиеся на обочине жизни, являются меньшинством среди бездомных. Большинство представлено обычными людьми, которые имели несчастье оказаться на улице, попав в порочный круг социальной изоляции.

Согласно подсчетам, количество бездомных людей в регионе составляет 1-4 миллиона человек. Есть ли свет в конце туннеля для людей, оказавшихся на улице? Официальное признание уже является своего рода успехом. Ряд НПО и местных органов власти работают над решением данной проблемы, предоставляя временное убежище, надежное жилье зимой или помогая бездомным гражданам восстановить их полноценный правовой статус. Также обсуждаются соответствующие законодательные изменения. Накапливаются знания и опыт. Остается надеяться, что достижение критической массы и устойчивых перемен не займет много времени.

* Е. Коваленко, Е. Строкова (2010) Бездомность: Есть ли выход? Москва: Институт экономики города.

между группами стран (две страны ЮВЕ, Сербия и Бывшая Югославская Республика Македония, и остальные страны, вошедшие в исследование). В большинстве случаев, наблюдается значительное ограничение доступа для домохозяйств с наименьшим доходом и сельских домохозяйств.

Бездомные люди относятся к особой группе, страдающей крайней жилищной необеспеченностью (вставка 4). Учитывая тот факт, что бездомность является относительно новой социальной проблемой в регионе ЕЦА, надежные статистические данные отсутствуют, не в последнюю очередь из-за того, что бездомные люди не входят в большинство крупномасштабных выборочных исследований. В нескольких странах ЕЦА, особенно в странах СНГ, таких как Российская Федерация, значительная группа бездомных лишена любой формы социальной защиты. Дети, живущие на улице, часто подвергаются насилию и плохому обращению. В 2007 году, Государственная Дума утвердила закон об оказании государственной поддержки бездомным людям.

Беженцы и перемещенные лица также сталкиваются с серьезной жилищной необеспеченностью. Эффективное долгосрочное решение жилищного вопроса для них отсутствует как в стране происхождения, так и в стране, где они проживают на данный момент. В регионе зарегистрировано около 1,5 миллиона беженцев и перемещенных лиц, при этом их наибольшая доля проживает в Азербайджане, Грузии, Боснии и Герцоговине и Сербии.⁴³

Многие люди, проживающие в регионе, в том числе перемещенные лица и люди, мигрировавшие в города, сталкиваются с серьезными проблемами в отношении имущественных прав. Например, больше половины цыганских домохозяйств в Черногории не имеют законных прав на свои дома, что подвергает их риску принудительного выселения.

Во всех странах ЮВЕ многие цыгане проживают в изолированных поселениях, которые перенаселены, характеризуются плохими жилищными условиями и часто не подключены к коммунальным водопроводным и энергетическим сетям. Почти четверть цыганских семей в Черногории живут в перенаселенных лачугах, а одна треть лишена доступа к

проточной воде.⁴⁴ В сравнительно более развитых новых государствах-членах ЕС ситуация также плачевна, поскольку многие их цыганские поселения не отвечают основным стандартам.

Доступ к энергии

За последние годы доступ к бесперебойной и доступной энергии стал ключевым аспектом в вопросе социального отторжения. Однако основная проблема заключается больше в наличии и доступности данных услуг, а не в доступе к ним.

Регион характеризуется практически повсеместным подключением к электрической сети – единственным исключением является Таджикистан. В рамках «Исследования по вопросам социального отторжения», 6% домохозяйств в данной стране заявили, что у них нет электричества. По данным Всемирного банка, бесперебойность энергоснабжения является более важной проблемой, чем подключение к энергетическим сетям. В Албании, Грузии, Кыргызстане (за исключением столицы), Таджикистане и Туркменистане лишь малая доля пользователей снабжается электричеством 24 часа в сутки.⁴⁵

В контексте социального отторжения важную роль играет стоимость электроэнергии, поскольку бедные и уязвимые домохозяйства тратят на нее значительную часть своих доходов. По всему региону выросли счета за электроэнергию в связи с сокращением субсидий, повышением цен и тарифов, всё возрастающей зависимостью от более дорогих источников и распространением принудительных мер в случае неуплаты. Неадекватное регулирование может привести к тому, что конечный потребитель будет ощущать на себе последствия лишь повышения цен на электроэнергию, но не их понижения. Недавний отчет Всемирного банка отметил серьезные последствия энергетической бедности в период кризиса по всему региону, в частности в наиболее бедных и сельских домохозяйствах.⁴⁶ Учитывая необходимость адекватного установления цен на энергию (в целях возмещения затрат регулируемых коммунальных предприятий и устранения субсидий), необходимо обеспечить нуждающихся соответствующей социальной защитой, а также облегчить их доступ к энергосберегающим технологи-

ям и технологиям с малыми выбросами углекислого газа.

Мобильность и транспорт

Транспорт очень важен для обеспечения доступа к трудовой деятельности, здоровью и образованию. Несмотря на это, доступу к качественному и доступному транспорту уделяется намного меньше внимания, чем доступу к энергии. Это должно измениться, поскольку транспорт может значительно способствовать социальному отторжению. Индекс сельского доступа (Rural Access Index) Всемирного банка, используя данные обследования бюджетов домохозяйств, рассчитывает долю сельских жителей, проживающих менее чем в 2 км от ближайшей дороги круглогодичного сообщения. Самый низкий индекс отмечен в Албании (31%). В Украине он немного лучше, но составляет всего 56%. В Узбекистане он достигает 57%, а в Беларуси, Республике Молдова и Туркменистане – около 66%.⁴⁷ Что касается железнодорожного транспорта, сокращение расходов путём отмены менее прибыльных маршрутов непропорционально сильно затронуло отдаленные села, повысив угрозу изоляции и отторжения проживающего там населения.

Люди с ограниченными возможностями часто лишены доступа к общественному транспорту. Как недоступность зданий, так и отношение людей (например, когда водитель такси отказывается брать пассажиров с ограниченными возможностями) являются наследием прошлого, которое не претерпело изменений к лучшему за время переходного периода.

ИКТ и цифровой разрыв

Низкая степень распространения Интернета и ИКТ способствует «цифровому разрыву» в регионе и часто именуется «электронным отторжением». Данное явление широко распространено и, возможно, даже ещё больше усиливается по всему региону ЕЦА, снижая доступ к информации и участию в социальных сетях. Что касается использования Интернета, вполне очевидно, что количество пользователей тесно связано с общими уровнями человеческого развития. Но даже в самых богатых странах региона более одной трети населения не пользуется Интернетом.

44/ UNDP Montenegro 2009.

45/ World Bank 2005: 174.

46/ World Bank 2010.

47/ <http://www.worldbank.org/transport/transportresults/headline/rural-access/rai-updated-modelbasedscores5-20070305.pdf>.

Таблица 2.4: Процент людей, которые не могут позволить себе предметы электроники

	Стационарный телефон	Мобильный телефон	Интернет	Компьютер
Казахстан	20	14	42	38
Молдова	7	15	41	39
Сербия	5	3	20	15
Таджикистан	39	18	67	68
БЮР Македония	7	2	13	11
Украина	12	7	32	26

Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Учитывая возрастающее значение Интернета в качестве средства обмена информацией и доступа к знаниям, это имеет далеко идущие последствия в плане участия в экономической, политической и социальной жизни, в частности для молодежи. Это также усугубляет отторжение беднейших слоев населения, которые оказываются в круговороте лишений, не имея доступа к современным информационным каналам, необходимым для достижения успеха в современном обществе. Это вызывает беспокойство, поскольку доступ к ИКТ мог бы способствовать сокращению социального отторжения, обусловленного физической удаленностью или ограниченным доступом к некоторым государственным услугам. «Исследование по вопросам социального отторжения» обнаружило значительный процент населения в СНГ, которое не может позволить себе компьютер или доступ в Интернет (Таблица 2.4).

48/ Putnam et al. 1993.

49/ Kuzio 2001.

Исключение из социальных сетей и гражданского участия

Ключевой концепцией вовлечения в гражданские процессы является участие. Таким образом, исключение из граждан-

ской и социальной жизни и сетей понимается как отказ в участии в различных аспектах политической, культурной и гражданской деятельности. Это включает участие в избирательном процессе, право избирать и быть избранным, свободу выражения и объединения, доступ к правосудию и информации, а также общественную и политическую безопасность.

Исключение из гражданской и социальной жизни и сетей происходит не только через формальные институты, но и из-за отсутствия доступа к неформальным структурам и возможностям. Неформальные социальные сети и формальные гражданские институты дают дополнительные возможности участия в общественной жизни.

Два аспекта гражданского, культурного и политического отторжения достойны внимания в рамках анализа социального отторжения: развитие политической культуры и социального капитала. Политическая культура относится к ценностям касательно природы власти, роли индивидов или групп (например, женщин) в общественной жизни, а также доминирующих ролевых моделей. Политическая культура отражается в политическом участии, не ограничивающемся явкой на выборы (которая сама по себе низка в некоторых странах), и уровне общественного доверия к государственным институтам. Социальный капитал основывается на нормах взаимодействия и взаимного доверия⁴⁸ и растет посредством социальных сетей и связанных через них индивидов. Согласно проведенным исследованиям, общества с более высоким уровнем социального капитала имеют больше шансов стать демократичными и стабильными. Социальный капитал особенно важен для стран переходного периода с низким и средним уровнем доходов, которые сталкиваются с тройной проблемой демократизации, экономического развития и предотвращения насильственного конфликта.⁴⁹

Участие в гражданском обществе

Согласно данным «Исследования по вопросам социального отторжения», несмотря на свое разочарование в политике, жители региона упорно формируют сети среди ближайших родственников

и в своих сообществах. Очевидно, что после обретения независимости государства региона продолжали опираться на сильные социальные организации, существовавшие еще до переходного периода.⁵⁰ Например, политика клана и родства играет важную роль на политическом ландшафте Центральной Азии (в Узбекистане и Туркменистане, в частности), в то время как индивидуальный и гражданский активизм довольно ограничены.⁵¹ Более того, традиции «племенной демократии» среди кочевых народов в таких странах, как Киргизская Республика, отличаются от традиций иерархии и авторитета, характеризующих оседлое аграрное общество Узбекистана. Это объясняет активное гражданское участие на уровне сообществ в Кыргызстане, в то время как в Узбекистане *махалли* (органы самоуправления) устанавливая важную основу для действий сообщества.

В данном смысле, страны Центральной Азии, похоже, не сильно отличаются от ЮВЕ и Кавказа, но отличаются от стран Центральной и Восточной Европы, построенных больше на индивидуальных инициативах и гражданском участии. Традиция ассоциаций всегда была сильна в ЮВЕ (например, *Солидарность* в Польше и Хартия 77 в Чехословакии), и данные формы гражданского участия и активизма способствовали политическим переменам, произошедшим в 1989 году. В 1990-х годах гражданское участие получило дальнейшее развитие в Центральной и Восточной Европе: независимые СМИ процветали, быстро росло количество и расширялась сфера деятельности организаций гражданского общества, таких как профсоюзы, профессиональные ассоциации и ассоциации потребителей, религиозные организации и группы защитников окружающей среды. Более того, Европейский Союз стимулировал развитие гражданского общества в своих государствах-членах, например, посредством законодательных требований и хартий по правам человека.

Несмотря на это, участие в организациях гражданского общества (ОГО) остается достаточно слабым в регионе.⁵² Например, в данном секторе работает лишь 2% населения Центральной и Восточной Европы (и даже меньше в Западном СНГ, Центральной Азии и на Кавказе), в сравнении с 7,8% в Соединенных Штатах

Америки или 5% во Франции и Германии. Значительная разница между гражданским участием в постсоциалистических странах и в ЕС-15 отражается в том, насколько новые институты восприимчивы к нуждам граждан и подотчетны им, насколько неформальные группы и сети обладают контролем, оказывают влияние, а также устанавливают отношения между государственным и частным секторами. Одним из важных факторов может быть финансирование – большинство ОГО еле сводят концы с концами, в первую очередь, стараясь ответить на приоритеты внешних доноров, а не удовлетворить потребности местных сообществ.

После завершения донорского финансирования стран региона, положение ОГО обычно меняется. Некоторые организации закрываются или начинают предоставлять консультационные услуги, редко уделяя внимание деятельности на уровне сообщества. В результате, сообщество ОГО разделилось на две группы. Первая – «профессиональные» организации, ориентированные на донора, обладающие доступом к ресурсам, но слабой связью с местными сообществами. Вторая – группа небольших (обычно ориентированных на сообщество) организаций, вносящих небольшой, но ощутимый вклад на местном уровне и сталкивающихся с проблемами в привлечении даже небольших объемов финансирования. Данные группы вносят разный вклад в социальное вовлечение. Устранение разрыва между этими двумя группами – например, через добровольческую деятельность – является основной проблемой, имеющей важные последствия для социального вовлечения, в частности на местном уровне.⁵³

Уровни доверия, участие в гражданских сетях и социальный капитал

В регионе наблюдается ослабление социальных сетей, гражданского участия и доверия. Формирование социальных сетей обрело большую важность для достижения успеха в жизни, в то время как уровень доверия к людям, соседям и формальным институтам очень низок. Исследования также показали, что, несмотря на низкий уровень доверия людей к институтам в целом, они часто доверяют тем, кого знают в этих инсти-

^{50/} Social organizations are largely involuntary, promoting communal norms and values, unlike the individualist and voluntary associations that de Tocqueville and others have argued are the basis of Western and democratic civil society.

^{51/} Collins 2006.

^{52/} Rose-Ackeman 2001.

^{53/} In Albania, the Republic of Moldova and the former Yugoslav Republic of Macedonia, the numbers of people volunteering in organizations are higher than in the EU. Voluntary participation in religious and cultural organizations is the most popular form of volunteerism, followed by sport organizations, and labour movements. Youth, and people with higher education are more active volunteers, and volunteer rates are slightly higher for men.

Таблица 2.5: Процент людей, не согласных с утверждением: «Большинству людей можно доверять»

	Людам нельзя доверять	Квintиль с наименьшим доходом	Другие квintили
Казахстан	42	41	42
Молдова	73	73	73
Сербия	80	86	78
Таджикистан	57	63	56
БЮР Македония	57	61	56
Украина	46	48	46

Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

туда, и обращаются к ним за помощью. Это крайне важно, поскольку такое отношение само по себе может усилить чувство несправедливости (у тех, кто лишен таких связей) и нарушить социальный контракт.

Исследование по вопросам социального отторжения обнаружило высокие уровни недоверия среди респондентов из шести стран, без каких-либо значительных гендерных отличий в данном отношении. Согласно таблице 2.5, уровень недоверия выше, хоть и незначительно, среди населения с наиболее низким уровнем потребления. Наиболее высокий уровень недоверия зарегистрирован в Сербии (80%) и в Республике Молдова (73%), в то время как граждане Украины и Казахстана проявляют больше доверия. С другой стороны, люди по всему региону заявили высокий уровень доверия к знакомым и представителям своих социальных сетей, что указывает на инвестиции людей в их частные круги общения.

Согласно данным Исследования по вопросам социального отторжения, уровень гражданского участия очень низок в шести странах, вошедших в исследование. Уровень участия в каких-либо ассоциациях, клубах или группах по интересам наиболее низок в Центральной Азии (21% в Таджикистане и 21% в Казахстане), затем следует СНГ (26% в Украине и 25% в Молдове). Уровень участия выше в Юго-Восточной Европе, где около

40% респондентов заявили об активном участии в какой-либо гражданской деятельности.

Около 28% мужчин и женщин отметили культурные мероприятия, как пример своего участия в гражданской жизни. Молодежь – в частности в возрасте 15-24 лет – также предпочитает культурные мероприятия (45%). Культурная жизнь также намного более распространена в столицах, особенно по сравнению с селами. Респонденты из Казахстана (18%) и Таджикистана (15%) указали расстояние в качестве причины их неучастия в культурных мероприятиях.

Шесть процентов респондентов Исследования по вопросам социального отторжения заявили о своем участии в какой-либо деятельности политических партий (второе место, причём с большим отрывом от участия людей в культурных мероприятиях). Политически активное мужское население Таджикистана и Бывшей Югославской Республики Македонии составило 14% и 9% респондентов, соответственно. Наиболее низкий уровень участия в политических партиях зарегистрирован в Казахстане – 4%.

Женщины недостаточно представлены в политической жизни. Доля членов парламента женского пола составляет всего 15% в регионе, значительно варьируясь в разных странах. Женщины в Грузии и Албании занимают всего около 6-7% мест в парламенте, в Армении и Румынии – 9%, а в Кыргызстане и Бывшей Югославской Республике Македонии – 30%.⁵⁴

Участники исследования указали низкий уровень участия в рабочих движениях (третье место). Лишь четыре процента респондентов заявили о своем участии в демонстрациях (последнее место). Мужчины оказались более активными, чем женщины, за исключением Казахстана и Республики Молдова. В целом, участники исследования указали слабую заинтересованность в политике. В качестве причины своего неучастия в политических мероприятиях они заявили о том, что не могут ничего изменить и боятся возможных негативных последствий.

Последний Национальный доклад о человеческом развитии, представленный Боснией и Герцеговиной, подчеркивает различие между инклюзивным и эксклюзивным социальным капиталом. Первый культивируется за счет открытых и раз-

54/ UNDP 2010c.

нообразных социальных сетей. Второй – за счет закрытых сетей, вступление в которые часто требует значительных усилий или затрат. Либо же такие сети основываются на определенных социальных атрибутах, которые невозможно приобрести (вставка 5). Ключевые выводы доклада подчеркивают связь между теми формами социального капитала, которые могут содействовать социальному вовлечению, и теми, которые укрепляют социальное отторжение. В данном отношении, личные и родственные связи очень важны для трудоустройства или получения государственных услуг. Разными способами и в разных контекстах, использование личных и родственных связей для получения доступа к услугам, работе, привилегиям, или чтобы «обойти очередь», получило широкое распространение по всему региону. Это усиливает неравенство и социальное отторжение тех, кто лишен таких связей.

Этническая напряжённость широко распространена в ряде стран региона. Согласно полученным данным, молодое население Сербии и Бывшей Югославской Республики Македонии больше всех ощущает силу межэтнического противостояния. Так, 34% студентов в Сербии и 46% в Бывшей Югославской Республике Македонии сообщили о том, что чувствуют сильную напряженность между этническими группами. Около 8% респондентов в Казахстане и около 21% в Республике Молдова в той же возрастной группе (15-24 лет) заявили о существовании межэтнической напряженности.

Социальный капитал способствует благополучию и социальному вовлечению. Слабый социальный капитал укрепляет социальное отторжение, которое и дальше разрушает инклюзивный социальный капитал. Это, в свою очередь, может привести к большей зависимости от личных и родственных связей, укрепляя эксклюзивные виды социального капитала. Отсутствие доверия к людям, которые чем-то отличаются, способствует социальному отторжению. Подобным образом, отсутствие доверия к институтам нарушает социальный контракт между гражданами и государством, а также усиливает использование неформальных каналов получения доступа к институтам, что может способствовать процветанию коррупции. Исследователи считают, что

неравное распределение социального и культурного капитала, частично являющееся наследием социалистического прошлого, способствует неравенству в сфере образования, а значит и исключению из возможности приобретения навыков, необходимых для полноценного участия в обществе.⁵⁵

55/ Mihaylova 2004.

Вставка 5: Узы, которые связывают

Национальный доклад о человеческом развитии, подготовленный Боснией и Герцеговиной в 2008 году, посвящен вопросу социального капитала. Согласно данному докладу, Босния и Герцеговина является обществом, в котором доминируют сильные родственные связи. Люди больше склонны доверять и проводить время с членами своей социальной сети: семьей, друзьями и близкими друзьями. Это одинаково применимо к разным группам, выделенным по признаку этнической принадлежности, возраста, пола или места проживания. Этнические меньшинства, проживающие в районах с большинством населения, обычно обладают более слабыми социальными сетями. И, наконец, лишь около 10% людей считают, что большинству людей можно доверять.

Согласно проведенному анализу, социальные сети имеют значение. У людей с более слабыми социальными сетями меньше людей, к кому они могут обратиться за помощью, они чувствуют себя более изолированными и характеризуются более низкими уровнями доверия. Группы, больше подверженные социальной изоляции, включают в себя внутренне перемещённых лиц, репатриированные меньшинства, пожилых людей, сельских женщин и людей с минимальным образованием. Пожилые люди чаще всего обладают самыми слабыми сетями. Жители Республики Сербской чаще характеризуются отсутствием сетей, чем жители Федерации Боснии и Герцеговины. Люди без социальных сетей характеризуются более низкими уровнями социального капитала и более высокими уровнями материальных лишений.

Социальные сети и вовлечение тесно взаимосвязаны. Использование štela – личных и родственных связей – широко распространено в обществе и присутствует во многих отношениях между людьми и поставщиками услуг в Боснии и Герцеговине. Около 95% участников опроса заявили, что наличие štela всегда или иногда полезно для получения доступа к основным социальным услугам. Около 86% людей считают личные связи единственным способом найти работу, и большинство людей используют родственные связи в поисках работы. Но такие сети являются также двойным благословением. Использование štela не только ограничивает доступ и обуславливает неравенство в обществе, но также значительно ограничивает возможности людей.

Источник: UNDP BiH (2009: 22).

Основные заключения данной главы

В данной главе проводился анализ социального отторжения людей в трех областях: исключение из экономической жизни, исключение из социальных услуг, исключение из гражданской жизни и социальных сетей. Исключение из экономической жизни может являться результатом неравного доступа к ресурсам. Данное неравенство обуславливается местонахождением (территориальная бедность) и статусом (дети, женщины, меньшинства и т.д.). Несмотря на то, что в период до 2005 года наблюдалось снижение средних уровней бедности, в сельской местности и небольших городах данные показатели по-прежнему высоки. Бедность также превалирует в определенных группах: молодежь, этнические меньшинства, люди с ограниченными возможностями и ВПЛ.

Исключение из рынка труда оказывает сильное отрицательное воздействие на социальный статус индивида. Постоянно высокий уровень безработицы разрушает ткань общества. Учитывая высокий уровень безработицы среди молодежи, текущие тенденции могут сформировать «потерянное поколение» молодых людей, не способных самостоятельно содержать себя. Рецессия переходного периода и последующий экономический рост без создания рабочих мест в регионе привели к формированию определенной категории людей, которые перестали искать себе работу, особенно среди женщин и людей среднего возраста.

Ухудшение качества социальных услуг, в том числе из-за частичных реформ, ведет к исключению из этих услуг, что сказывается на образовании, здоровье и питании людей. Социальная защита по-прежнему широко ориентирована на определенные категории людей, а не на тех, кто больше всего в ней нуждается. Социальные услуги часто «захвачены»

определенными группами, в то время как наиболее нуждающиеся люди, лишенные эффективного политического голоса, обладают ограниченным доступом либо вовсе лишены его.

Растущее неравенство наблюдается в системе образования. Качество преподавания, размер классов и оснащение школ ухудшились за последние годы. В большинстве случаев делается упор на университеты в ущерб профессиональному образованию, что ведет к несоответствию знаний, которые получают люди, навыкам, которые востребованы на рынке труда. Отсутствие доступного транспорта и, в некоторых случаях, надежных и доступных коммунальных услуг значительным образом способствует неравенству конечных результатов в сфере образования в регионе.

Формирование сетей обретает все большую важность в социальном развитии. Но согласно участникам исследования, уровень доверия к людям, соседям и формальным институтам достаточно низок. Использование неформальных каналов способствует процветанию коррупции. Данные модели поведения воздвигают дополнительные барьеры на пути к эффективным и отвечающим на нужды граждан системам государственного управления.

Социальное отторжение обусловило некоторое разочарование в процессе реформирования. В то время как при социализме люди были лишены свободы полноценного участия в обществе, многие из них сейчас неспособны или не заинтересованы в использовании возможностей, предложенных им переходным периодом. Низкие уровни политического участия также способствуют социальному отторжению.

Следующая глава представляет многомерный индекс социального отторжения, собирающий множественные формы отторжения в один показатель. Он помогает выявить людей, подверженных одновременным, накладывающимся друг на друга лишениям.

Глава 3: Измерение многомерного социального отторжения

Для измерения и мониторинга такого сложного явления, как социальное отторжение, необходима методологическая основа, которая бы отражала его комплексный характер. Данная глава представляет многомерный индекс для измерения и мониторинга социального отторжения. Индекс позволяет перевести человеческий опыт социального отторжения в количественное выражение. Он также дает правительствам инструмент, который можно использовать в проведении целевой политики социального вовлечения. Этот показатель использует методологические основы, изложенные в Главе 1, и обеспечивает возможность количественной оценки конечных результатов цепочки социального отторжения.

Как выразить социальное отторжение в цифрах?

Было разработано несколько подходов к измерению социального отторжения. Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам (2010) провёл хороший обзор проблем, возникающих при измерении социального отторжения, а также определил принципы и свойства показателей социального отторжения. Согласно ему, социальное отторжение необходимо изучать посредством, как объективных (проверяемых, количественных), так и субъективных показателей, отражающих мнения людей, подверженных социальному отторжению.

Европейский Союз ввел показатели для динамического мониторинга бедности и социального отторжения в своих государствах-членах (вставка 6). Другие организации – такие как Всемирный банк, Организация по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) и ООН – используют разные системы измерений и показатели для сбора данных об

Вставка 6: Подход ЕС к измерению бедности и социального отторжения

Хотя Европейский Союз состоит (в основном) из богатых стран, остальные европейские и другие страны могут использовать его опыт борьбы с бедностью и социальным отторжением. С 2000 года, Европейский Союз поставил своей целью оказать решающее воздействие на искоренение бедности и социального отторжения в своих государствах-членах посредством Открытого метода координации (ОМК) – принципа управления, в основе которого лежит добровольное сотрудничество государств-членов. Ключевым элементом ОМК является набор показателей (известных как «Лаекенские показатели»), совместно одобренных Европейской Комиссией и государствами-членами в целях мониторинга достижений по выполнению поставленных ЕС задач в сфере социального вовлечения.

Саммит Европейского Совета принял Лаекенские показатели в 2001 году. С тех пор, Европейский Союз занимается их дальнейшей разработкой. Чтобы отразить основные задачи, касающиеся социальной защиты и вовлечения, эти показатели охватывают бедность, неравенство, доступ на рынок труда, бедность занятого населения, доступ к здравоохранению и образованию, а также нормы жилой площади, материальные лишения и благополучие детей.***

Основным источником для «широко одобренных показателей ЕС» является Статистика доходов и жилищных условий (СДЖУ), отражающая сложную матрицу данных о доходах, социальном отторжении и условиях проживания. Данные показатели используются для оценки достижений в государствах-членах ЕС. До недавнего времени, они не сопровождалась количественными целями. Ситуация изменилась весной 2010 года, когда Совет Европы поставил единую основную цель ЕС: вытаскивать по крайней мере 20 миллионов человек из бедности к 2020 году.

Основное измерение бедности по уровню доходов в списке показателей ЕС относительно: порог бедности не определяется абсолютной величиной, а составляет 60% медианного значения чистого дохода по конкретной стране. Преимущество такой системы измерения состоит в том, что на него не влияет большая разница доходов между государствами - старыми и новыми членами, и ее можно применять по всему Союзу. Но у данного метода есть ограничения.

*В государствах, которые являются новыми членами ЕС, где большой процент домохозяйств практикует натуральное хозяйство или другие формы домашнего производства, система измерения бедности, основанная на расходах, может более точно отражать уровень жизни. ЕС стремится выйти за рамки относительных методов измерения бедности, основанных на доходах, и разработал дополнительные показатели, отражающие множественные лишения. Он также развивает свои возможности в области статистического измерения детской бедности и детского благосостояния, бездомности и отторжения инвалидов.****

* В декабре 2001 г. Европейский Совет принял Лаекенскую декларацию о будущем Европейского Союза, обязуясь построить более демократический, прозрачный и эффективный союз.

** Европейская комиссия, Портфель показателей для мониторинга Европейской стратегии по социальной защите и социальному вовлечению (Европейская комиссия, 2009 г.).

*** Европейская социальная обсерватория, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=676&langId=en>; Исследование детской бедности и детского благосостояния в ЕС (2010 г.), <http://cordis.europa.eu/wire/index.cfm?fuseaction=article.Detail&rcn=21909>.

Вставка 7: Многообещающие методы сбора данных о социальном отторжении

Чтобы измерить социальное отторжение, необходимо удовлетворить некоторые предварительные условия. Требуется межминистерское и межведомственное сотрудничество, так как социальное отторжение включает межотраслевые параметры. Чтобы разработать адекватные с точки зрения политики показатели социального отторжения, необходимо разукрупнить данные. Помимо этого, источники данных, такие как Обследование бюджетов домохозяйств (HBS) и Обследование трудовых ресурсов (LFS) также должны быть высшего качества, чтобы их можно было разложить на различные социальные группы и населенные пункты. Связывание данных из разных источников (особенно из национальных и административно-территориальных систем регистрации) может помочь измерить социальное отторжение.

Задача не проста по двум причинам. Национальные бюро статистики обладают ограниченными возможностями производить разукрупненные данные в сферах за пределами бедности, таких как социальное участие и социальные сети. К тому же, общественные институты часто затрудняют комбинирование разных источников данных в целях получения многомерных результатов (так как социальное отторжение включает межотраслевые параметры, требуется межминистерское и межведомственное сотрудничество, которое не всегда легко организовать).

Несмотря на эти трудности, некоторые страны успешно разработали способы измерения социального отторжения. В Польше, например, оценки социального отторжения в основном исходят из «административных данных», собранных Национальным бюро статистики с публичных и частных юридических лиц (около 80% всех данных), или из статистических данных, собранных местными властями. Эти данные разделяются по территориальному признаку до уровня гмины — самого низкого уровня органов общественного управления – и в некоторых случаях до уровня района города.

Хороший пример связывания данных из разных источников (исследования, административные данные и цены) представляет собой Методика оценки небольших участков, высчитывающая статистику доходов, бедности и занятости на уровне повята или района. * Опыт Польши в применении Методики оценки небольших участков очень полезен, так как данный метод не требует обширных наборов данных на уровне индивида, и меньше усилий необходимо для того, чтобы произвести разукрупненные данные (ПРООН Польша, 2007 г.).

Республика Молдова разрабатывает свою собственную систему мониторинга социального отторжения, применяя концепции, используемые Европейским Союзом. Специальный модуль по социальному отторжению дополнил исследование бюджетов домохозяйств. Данный модуль содержит набор показателей социального отторжения, используемый другими государствами-членами ЕС, ** список показателей ЕС, установленных Европейской комиссией, показателей мониторинга Национальной стратегии развития и ЦРТ в национальном контексте (ПРООН Молдова, 2011 г.).

Сербское правительство также предприняло шаги по применению методологии ЕС. Бюро статистики планирует внедрить первое исследование EU-SILC, которое со временем предоставит надежные данные для сравнительного анализа по странам (ЕС и ассоциированным странам), а также на административно-территориальном региональном уровне. ***

* Уровень повятов находится на уровне NUTS4. NUTS – Номенклатура территориальных единиц для статистического учета.

** http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/socincl/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf

*** Сербский парламент принял Закон о статистической регионализации, официально признающий регионы в соответствии с правилами NUTS. Это улучшит региональное управление и решит проблемы международного сопоставления сербских статистических данных.

абсолютной и относительной бедности, лишениях и неравенстве.

Отталкиваясь от устоявшихся, в большей мере основанных на доходах методах измерения бедности и социального отторжения в ЕС, показатель, предлагаемый в данном докладе, охватывает более широкий спектр областей. В основе данной системы лежит методология многомерного мониторинга бедности Алкире и Фостера,⁵⁶ которая была применена в 104 странах для Глобального доклада ПРООН о развитии человека за 2010 год. Наш показатель был адаптирован с учетом многообразия Европы и Центральной Азии. Он основывается на многообразии методов мониторинга социального отторжения, реализованных в регионе (вставка 7).

Показатель для измерения социального отторжения, представленный в данном отчете, объединяет социальное отторжение в различных областях в единую, методологически надёжную цифру. Данная система включает два компонента: численность социально отторженных (доля людей, испытывающих ряд лишений выше определенного порога) и многомерный индекс социального отторжения. Индекс представляет собой численность, взвешенную с учётом интенсивности отторжения (среднее число лишений, испытываемых каждым социально отторженным домохозяйством).

Лишения оцениваются по 24 индикаторам – по восемь показателей на каждую из трех областей социального отторжения (иллюстрация 3.5 и Приложение 3). Показатели были отобраны на основании анализа трех областей отторжения, учитывая результаты обсуждений в фокус-группах, национальных консультаций, а также соответствующей международной литературы. Например, были отобраны (а в некоторых случаях изменены) показатели из исследований ЕС, Европейского исследования качества жизни, исследований социального капитала и исследований «недостающих областей бедности», опытное внедрение которых проводит Оксфордская инициатива в области бедности и развития человека. Проверки надёжности, робастности (см. приложение 2) проводились, чтобы убедиться в том, что отдельные показатели не коррелируют, и что каждый отдельный показатель имеет отношение к объяснению социального отторжения в шести исследуемых странах.

В первой области – исключение из экономической жизни – показатели отражают лишения, связанные с доходами и базовыми потребностями; занятостью, финансовыми услугами и материальными активами; удобствами, которые домохозяйствам необходимы, но которые они не могут себе позволить, и размеры жилищной площади. Вторая область – исключение из социальных услуг – включает образование и здравоохранение, а также коммунальные услуги. Третья область – исключение из гражданской и социальной жизни – охватывает лишения в политической, культурной и социальной сферах, а также отражает ограниченные возможности социального и гражданского участия. В отличие от прошлого анализа, данные показатели отражают лишения, связанные со способностями – отражающие реальные возможности, которыми обладает человек, исходя из личных и социальных обстоятельств⁵⁷ – нежелезные лишения, связанные с вещами или потребностями, т.е. с материальными ценностями, которые необходимы людям, но которые те не могут себе позволить.

Выбранные индикаторы не должны приниматься за «неизменный» список, а скорее рассматриваться как точка отсчета для национальных решений о методике измерения социального отторжения, где соответствующие показатели отбираются путем обсуждения с вовлечением всех заинтересованных сторон.⁵⁸ Более конкретно, такие решения о методе измерения должны вовлекать тех, кто испытывает социальное отторжение, чтобы они могли высказать свое мнение о выборе индикаторов и порогов (т.е. когда именно кого-либо считают социально отторженным). Кроме того, достаточное внимание должно уделяться тем, кто испытывает социальное отторжение, но «невидим» с точки зрения статистических инструментов (таким как бездомные люди, уличные дети, взрослые и дети, живущие в специализированных учреждениях, люди, живущие с ВИЧ).

Каждая из трех областей социального отторжения обладает одинаковым весом, равно как и каждый показатель. Индикаторы, выбранные для предложенной системы измерения социального отторжения, объективны: они отражают ситуацию, а не ощущения. Тем не менее, элемент субъективности присутствует в оценке потребностей («домохозяйствам необходимы определенные удобства,

которые они не могут себе позволить») и в оценке частоты социальных контактов (редкие или нечастые социальные контакты с семьей, родственниками или друзьями), которые также отражают отторженный характер социального отторжения. Представление «нужны ли» домохозяйству некоторые удобства также зависит от того, что считается «нормальным» в конкретном обществе (см. вставку 8).

Мы определяем человека, как социально отторженного, если он испытывает лишения, по меньшей мере, по девяти показателям. Этот порог был выбран по двум причинам. Во-первых, был нужен консервативный порог, который не раздвигал бы общую численность людей, испытывающих множественные лишения. Алкире и Фостер рекомендуют выбрать минимальное приемлемое количество лишений, необходимое для того, чтобы считать человека социально отторжен-

57/ Nussbaum 2000.

58/ On the selection of capability indicators and dimensions see Alkire (2008), Robeyns, (2005), and Sen (2004).

Вставка 8: Что значит испытывать лишения: пояснение методологии исследования

Отсутствие основных предметов домашнего обихода может указывать на лишения, но не всегда. Некоторые домохозяйства могут себе позволить такие вещи, как телевизор, компьютер и плита, но не хотят. Поэтому, методология исследования использует в качестве показателя лишения «отсутствие некоторых предметов домашнего обихода», только когда домохозяйствам необходимы эти предметы, но они не могут их себе позволить.

Данная методология позволила нам сделать ряд важных наблюдений. Например, в большинстве домохозяйств в регионе есть телевизоры. В среднем лишь 3% домохозяйств не могут их себе позволить. Однако в Молдове эта цифра выше и составляет 5%. Картина отличается в отношении компьютеров. Они есть лишь у 9% домохозяйств, в то время как 60% не могут их себе позволить. В Украине 49% домохозяйств сообщили, что у них нет компьютера, и что им он не нужен. (Украина – единственная страна, где этот процент превышает процент тех, кто не может его себе позволить). В Таджикистане зарегистрирована противоположная ситуация: у около 72% домохозяйств нет компьютера, потому что они не могут его себе позволить.

Местные условия также влияют на представления домохозяйств о нуждах. Например, домохозяйства не считают необходимым иметь газовую плиту в зонах, где отсутствует газоснабжение. Доля тех, кто отметил, что не нуждается в газовой плите, больше всего в Бывшей Югославской Республике Македонии и Сербии (77% и 73% соответственно), что связано с отсутствием газоснабжения во многих зонах в этих странах.

Ощущают ли люди нужду, также зависит от наделяния региона ресурсами и возможностями. Например, наибольшая доля домохозяйств, которым необходима, но которые не могут себе позволить электрическую швейную или вязальную машину, зарегистрирована в Таджикистане, стране богатой хлопком. Многие женщины там сидят дома, в то время как их мужья работают за границей. Поэтому они могли бы шить или вязать, используя этот хлопок, если бы могли позволить себе швейную и вязальную машину. Такие машины представляют собой не просто бытовые «удобства», а инструменты для женщин, чтобы те могли работать более продуктивно и независимо.

Таблица 3.1: Социальное отторжение в шести странах, охваченных исследованием

	Казахстан	Молдова	Сербия	Таджикистан	БЮР Македония	Украина
<i>Размах социального отторжения</i>						
((А) Численность социально отторженных (%))	32	40	19	72	12	20
(Б) Интенсивность: Среднее количество лишений среди социально отторженных	10.5	11	10.8	11.1	10.8	10.4
(В) Интенсивность: Средняя доля лишений (количество лишений как процент от 24)	44	46	45	46	45	43
Индекс социального отторжения (А)*(В)	14	18	8	33	5	9
<i>Вклад областей в Индексе социального отторжения</i>						
Исключение из экономической жизни	34	32	31	39	30	28
Исключение из социальных услуг	34	39	38	34	38	36
Исключение из участия в гражданской и социальной жизни и сетях	32	30	31	27	32	36

Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009 г.

59/ Alkire and Foster 2007.

ным.⁵⁹ Девять показателей – это также минимальное количество, необходимое для того, чтобы человек был социально отторжен в более чем одной области, так как каждая из областей содержит лишь восемь индикаторов. (Более подробные объяснения, каким именно образом был выбран порог девяти показателей, вы можете найти в приложении 2.3.)

В то время как единый порог, установленный для шести стран, позволяет проводить сравнения между странами, фактический национальный анализ государственной политики может (и должен) применять пороги, согласованные на национальном уровне. Действительно, Алкире и Фостер не дают метод выбора порога. Они лишь предлагают способы проведения обоснованной оценки. Каждый показатель лишений основан на суждении об использовании того или иного порога – точно как и в случае выбора черты бедности.

Необходимо предоставить дальнейшие объяснения по методологии исследования. В первую очередь, Исследование

по вопросам социального отторжения отражает социальное отторжение на определенный момент времени (ноябрь 2009 г., см. приложение 1.2). Однако, для того, чтобы добавить более динамичный элемент, также были включены некоторые вопросы, сравнивающие текущий и допереходный период. Во-вторых, в то время как исследование сосредоточено на шести исследуемых странах, вопросы, которые оно отражает, применимы к другим странам в регионе. Таким образом, возможно (с некоторыми ограничениями) расширить анализ на другие страны. Ограничения в основном связаны с ограниченными данными (см. приложение 1). Например, так как исследование принимает домохозяйство за единицу анализа, неравенство внутри домохозяйства не может быть отражено без дополнительных допущений. Кроме того, данный метод измерения не позволяет разделить данные на группы населения, такие как этнические меньшинства, внутренне перемещенные лица и инвалиды. В ходе исследования не была получена репрезентативная выборка по этим группам.

Уровень и глубина отторжения

Результаты Исследования по вопросам социального отторжения пролили свет на размах и глубину социального отторжения в регионе. Таблица 3.1 показывает социальное отторжение с точки зрения численности и интенсивности. Она также представляет многомерный индекс социального отторжения, который объединяет численность и интенсивность социального отторжения в единый показатель.⁶⁰

Данные показывают, что более чем один из каждых трех человек в регионе является социально отторженным, хотя это широко варьируется по странам. Наиболее острое социальное отторжение наблюдается в Таджикистане, где 72% населения испытывают девять или более лишений. В то время как доля людей, считающихся социально исключенными, значительно варьируется в шести странах, интенсивность их отторжения довольно схожа, несмотря на различия в размере населения, ВВП и уровне человеческого развития. Интенсивность социального отторжения варьирует от 43% в Украине (где в среднем социально отторженные люди испытывают 10,4 лишений из 24) до 46% в Таджикистане (где

социально отторженные люди в среднем испытывают 11,1 лишений из 24).

Индекс социального отторжения может быть разукрупнен по областям, что обеспечивает информацию о вкладе каждой области отторжения в общий индекс социального отторжения. Это дает политикам возможность увидеть состав социального отторжения в интересующей их сфере. Данные четко показывают, что социальное отторжение не обусловлено одними лишь экономическими факторами. В пяти из шести стран⁶¹ все три параметра обладают приблизительно равной долей, однако доступ к социальным услугам способствует отторжению немного больше, чем другие два параметра. Это подчеркивает идею, что для того, чтобы бороться с социальным отторжением, необходимо затронуть все три параметра в равной степени: не достаточно уделять внимание исключительно снижению бедности или экономическому вовлечению.

Структура лишений

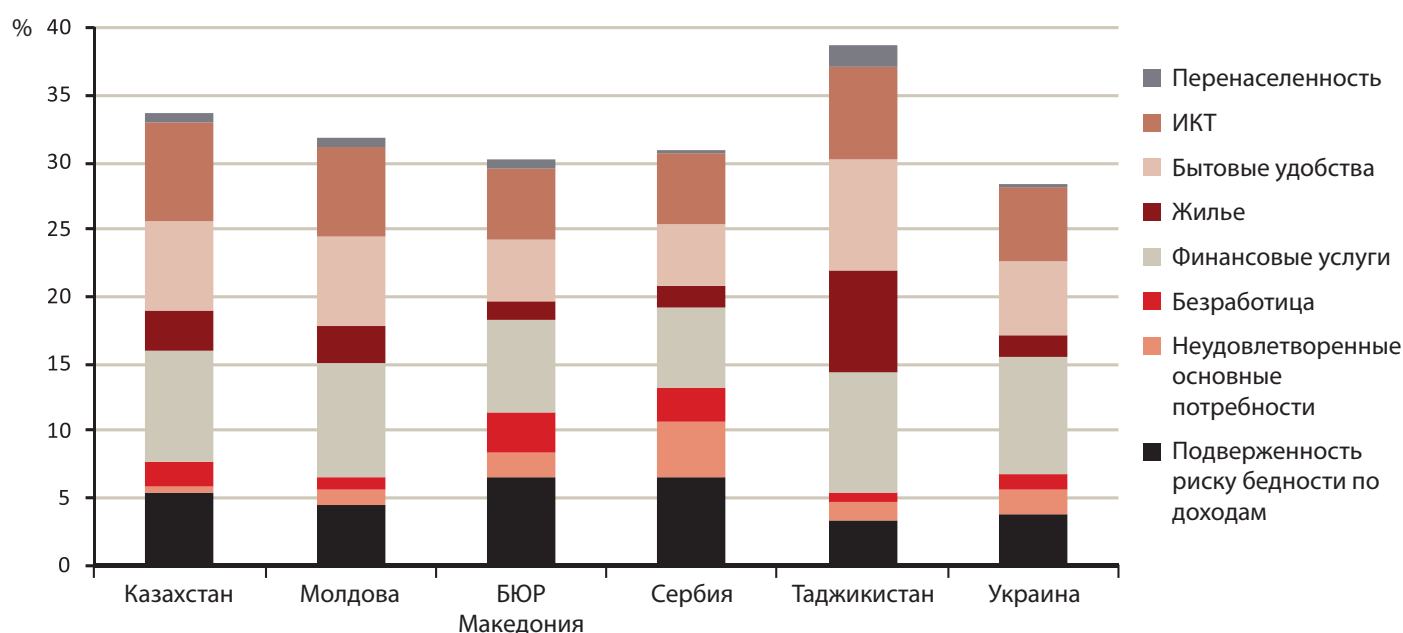
Согласно полученным данным, во всех странах наблюдается относительно схожее распределение лишений по трем параметрам социального отторжения (иллюстрации 3.1, 3.2 и 3.3). Социальное отторжение в экономической сфере явля-

⁶⁰/ Подробности о многомерном индексе отторжения представлены в приложении 2.

⁶¹/ Исключение составляет Таджикистан, где в общем социальном отторжении преобладает доля исключения из экономической жизни.

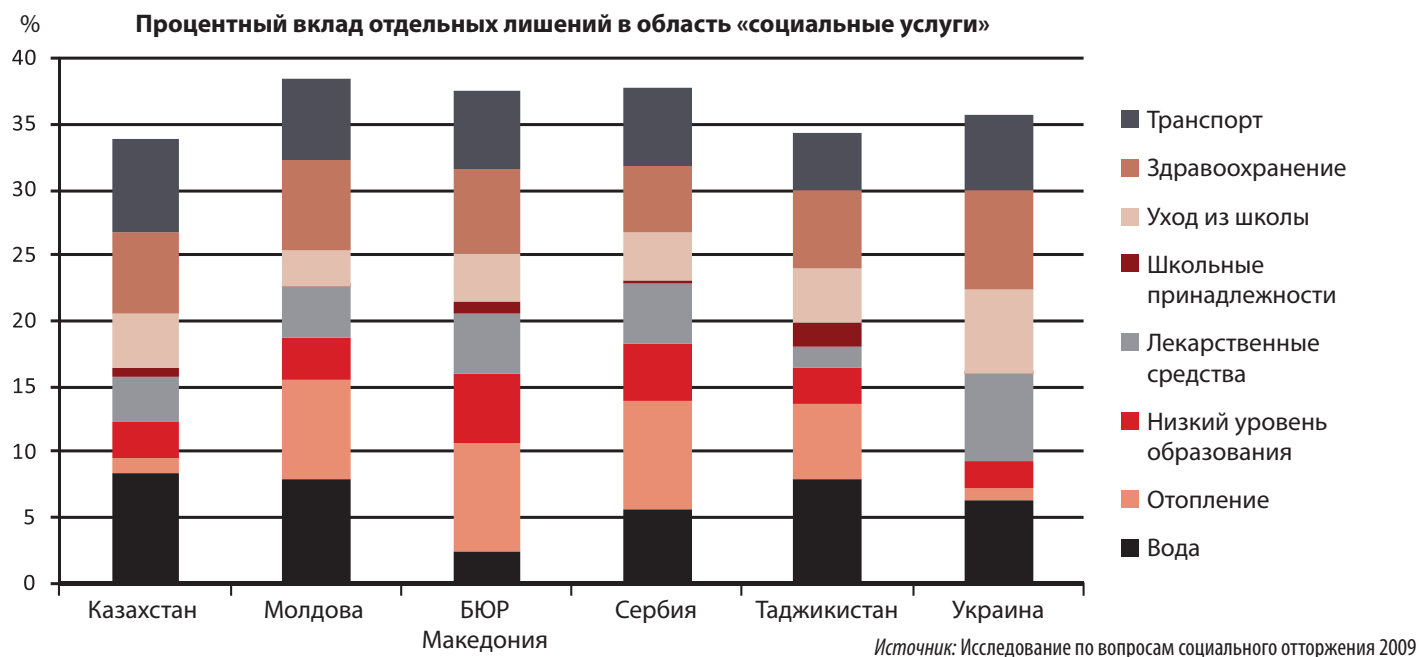
Иллюстрация 3.1: Состав «экономической» области отторжения

Процентный вклад отдельных лишений в «экономическую» область



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 3.2: Состав области отторжения «социальные услуги»



ется, в основном, результатом отсутствия доступа к финансам, жилью, бытовым удобствам, а также информационно-коммуникационным технологиям, в то время как бедность по доходам и безработица, похоже, играют менее важную роль. Как уже обсуждалось во второй главе, в регионе преобладает отсутствие доступа к финансам, что мешает людям использо-

вать деловые возможности. Показатель безработицы вносит лишь минимальный вклад. Это может объясняться широким распространением неформальной занятости в регионе. Поскольку показатель безработицы не отражает ненадежность такой занятости, возможно, он занижает уровень социального отторжения людей.

Иллюстрация 3.3: Состав «гражданской» области отторжения

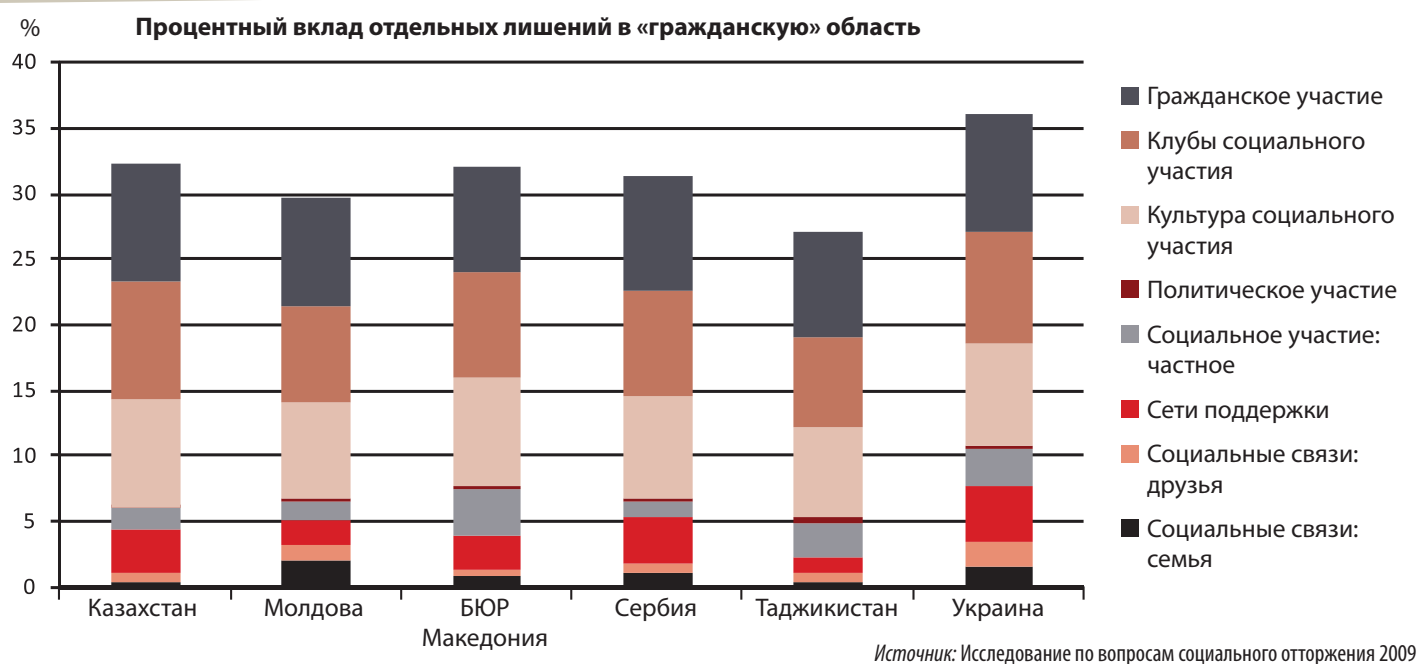
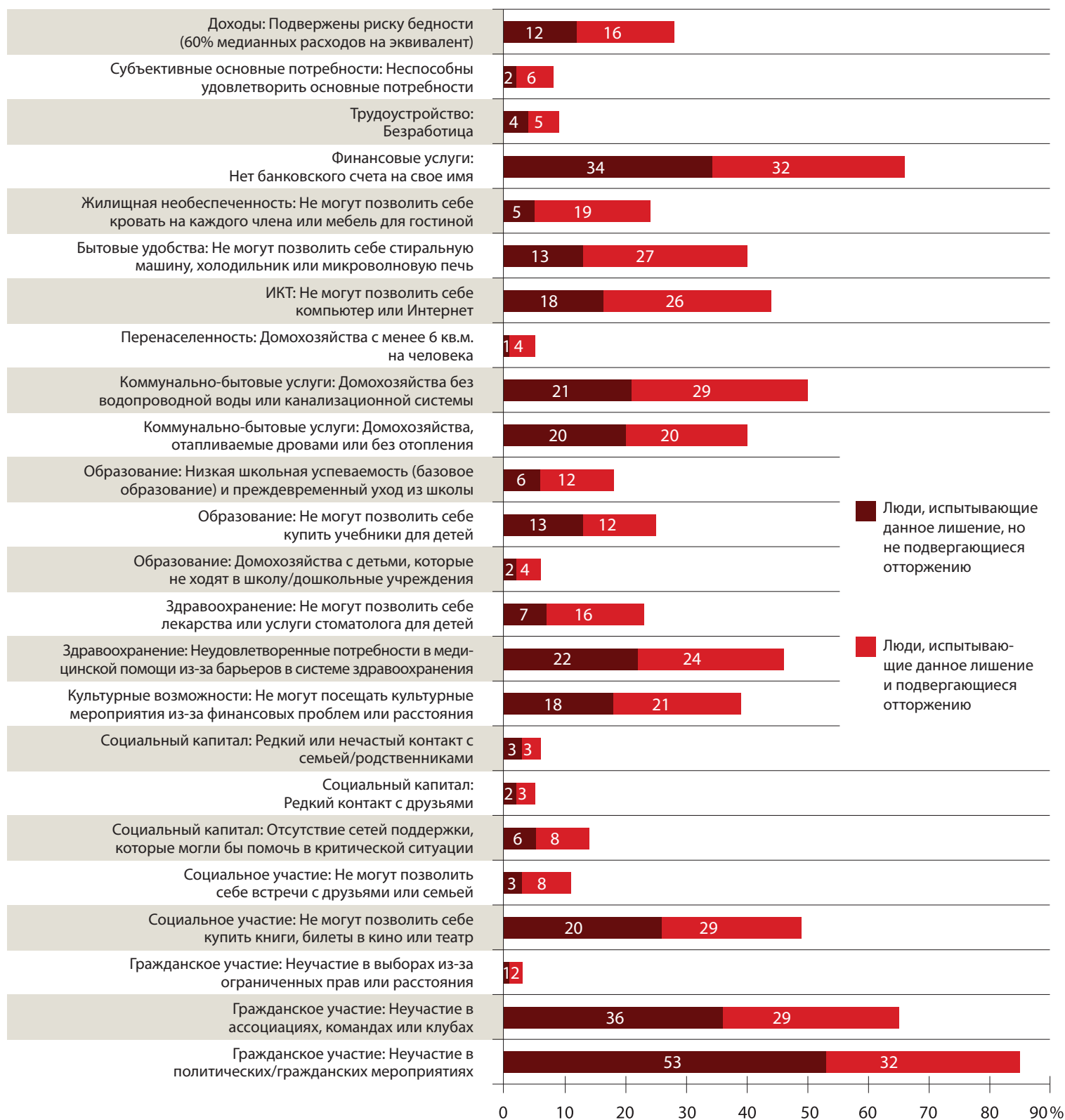
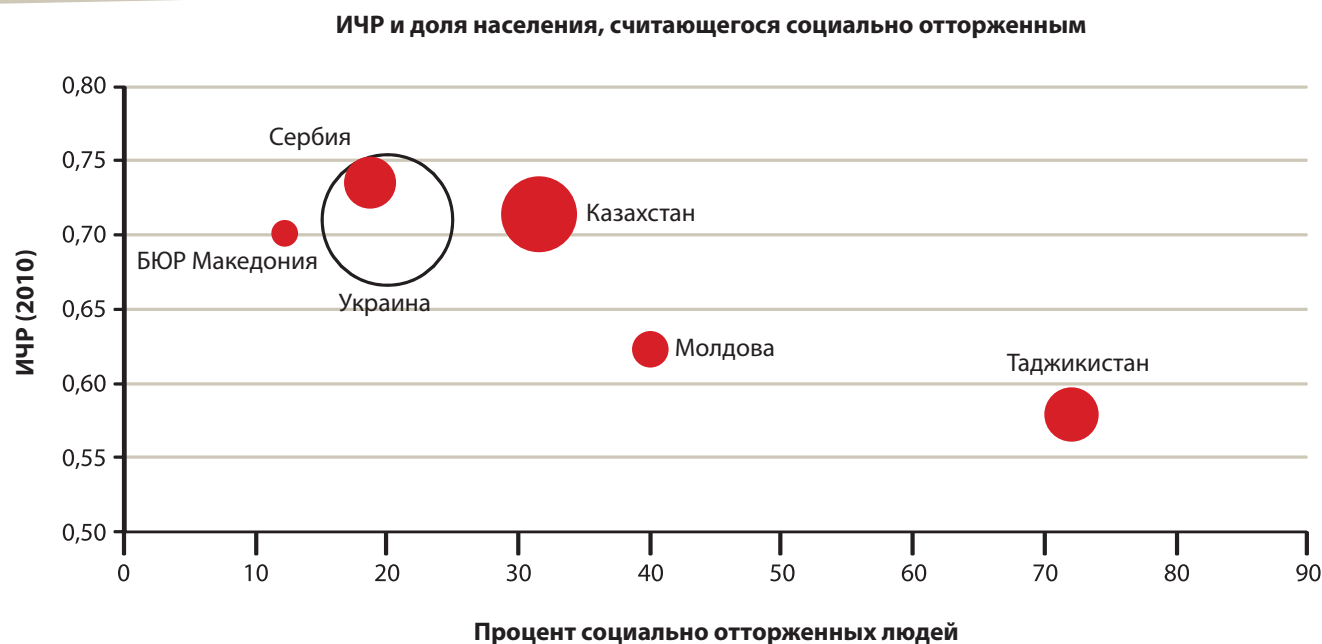


Иллюстрация 3.4: Социальное отторжение является результатом широкого ряда лишений

Процент испытывающих лишения людей в каждой сфере по статусу отторжения



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009 и ИРЧП 2010

Примечание: Размер круга отражает численность населения страны

В сфере социального отторжения «социальные услуги», отдельные показатели в разной степени способствуют лишениям в шести исследуемых странах. Отсутствие доступа к транспорту и здравоохранению обуславливает значительную долю социального отторжения во всех странах, вошедших в исследование. Недостаточное отопление является основным фактором, способствующим социальному отторжению в Молдове, Бывшей Югославской Республике Македонии и Сербии, в то время как отсутствие доступа к безопасной воде превалирует в Казахстане, Республике Молдова и Таджикистане.

В гражданской сфере, ограниченное участие в гражданских, политических и социальных мероприятиях значительным образом способствует социальному отторжению во всех шести странах. Как уже обсуждалось во второй главе, мнение о том, что институты недостаточно репрезентативны, и разочарование в политических партиях обуславливают низкие уровни гражданского участия, социального капитала и солидарности. Люди считают наличие связей намного более важным условием достижения успеха в жизни, чем гражданское участие.

Иллюстрация 3.4 демонстрирует региональную картину лишений в каждой сфере (профили отдельных стран представлены в приложении 3). Данный рисунок дает дополнительное представление об относительной важности различных показателей, как для людей, испытывающих менее 9 лишений по конкретному показателю, так и для тех, чье общее количество лишений превышает установленный порог (поэтому они считаются социально отторженными). Например, 50% респондентов не подключены к водопроводу или канализационной системе. Для 29% респондентов это делает их социально отторженными, согласно многомерному инструменту измерения.

Социальное отторжение и Индекс человеческого развития

До финансового кризиса 2008-2009 гг., в странах региона наблюдалось снижение уровней бедности и положительный рост ВВП. Однако это не всегда сопровождалось расширением возможностей трудоустройства для всех, не говоря уже об улучшении социальных услуг и повышении шансов на гражданское участие. Многомерный показатель со-

циального отторжения, представленный в данном докладе, способен отразить эти неравенства внутри страны, внося крайне важное дополнение в традиционный показатель ВВП. Иллюстрация 3.5 представляет обратную связь между Индексом человеческого развития (ИЧР)⁶² и долей социально отторженных людей в стране. В некоторой степени, Сербия и Казахстан являются аномальными случаями, поскольку доля отторженного населения в данных странах выше, чем могли бы предположить их значения ИЧР. Данный факт демонстрирует частично совпадающий, но все же разный характер концепций, лежащих в основе этих двух показателей. ИЧР отражает совокупные результаты развития (и охватывает, в основном, показатели результатов на национальном уровне), в то время как показатель социального отторжения больше сосредоточен на лишениях, возможностях и неравенствах. Социальное отторжение более чувствительно к неравенству возможностей внутри стран и помогает лучше понять сложную динамику человеческого развития во всех странах, даже с высоким ИЧР и низким уровнем бедности.

Индивидуальные характеристики и социальное отторжение

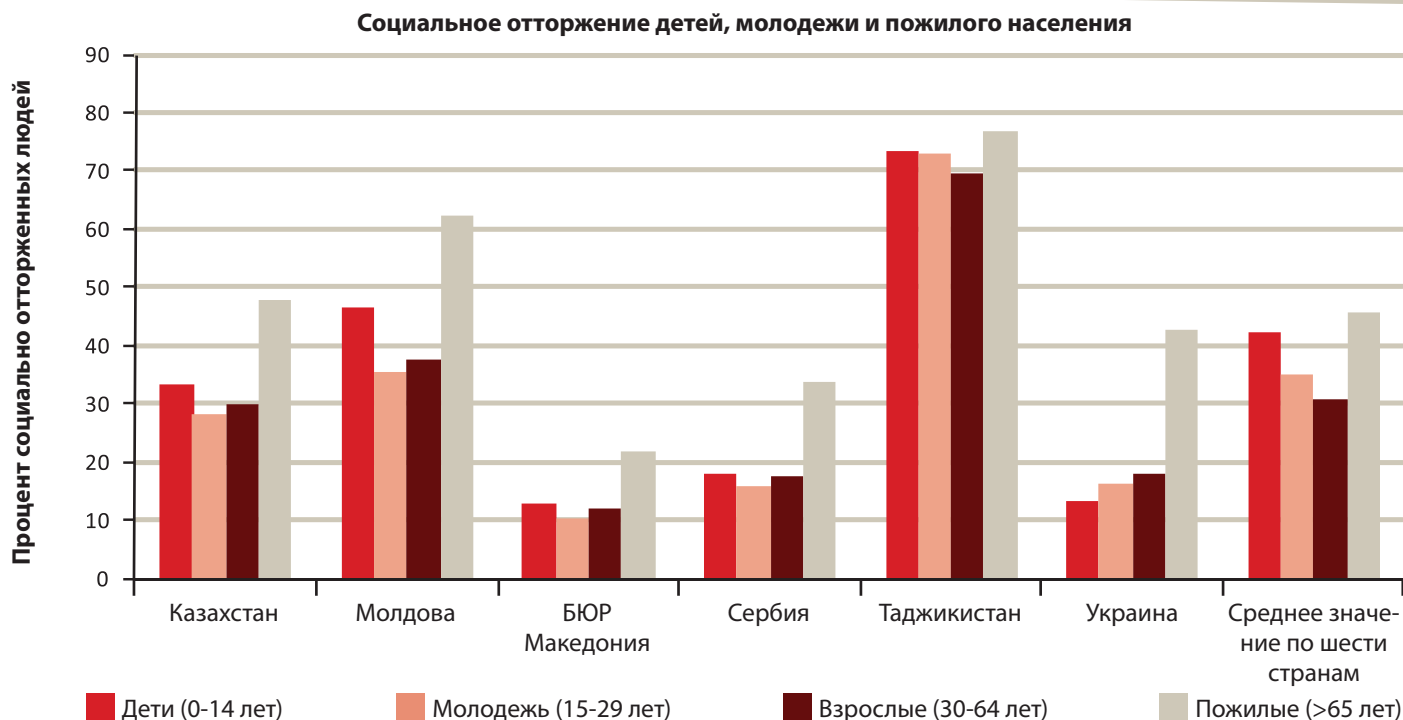
Слишком общий характер средних общенациональных показателей не позволяет охватить особенности социального отторжения разных групп населения – пожилых людей, молодежи, женщин и так далее. Имеющиеся данные зачастую не относятся именно к данным группам, подвергающимся различным уровням социального отторжения. Разбивка данных по возрасту, полу, месту проживания и статусу занятости дает более полную картину – которая крайне необходима для выработки политики – чем просто изучение населения в целом.⁶³

Возраст вносит значительный вклад в социальное отторжение (иллюстрация 3.6). Согласно полученным данным, пожилое население в исследуемых странах испытывает наиболее высокий уровень социального отторжения – 45% пожилых людей являются социально отторженными, по сравнению со 31% в среднем по региону. Интенсивность лишений среди

62/ ИЧР сочетает в себе нормированные показатели ожидаемой продолжительности жизни, уровня образования и ВВП на душу населения.

63/ Поскольку индекс построен с использованием информации на уровне домохозяйств, когда ответы приписывались каждому члену домохозяйства, разбиение относится к доле детей, молодежи, пожилого населения, безработных, людей с низким уровнем образования и проч., проживающих в домохозяйствах, испытывающих более девяти лишений.

Иллюстрация 3.6: Социальное отторжение и возраст



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Примечание: Средний показатель по региону является невзвешенным средним значением по шести странам. Объединение наборов данных по отдельным странам в региональную базу данных и последующий анализ результатов по подвыборкам увеличивают объем выборки и делают разбивку более надёжной.

пожилого населения наиболее высока в Республике Молдова и Таджикистане.

Дети оказываются второй по уязвимости группой, сразу после пожилых людей, используя взвешенные и невзвешенные средние (см. приложение 2.5). Одной из причин является зависимость от родителей – если родители относятся к социально отторженным, то и дети, скорее всего, будут испытывать отторжение. Кроме того, дети сталкиваются и с другими рисками, связанными их местным окружением (школы, дневной уход и проч.). Согласно полученным данным, дети подвергаются значительным уровням социального отторжения во всех странах, вошедших в исследование, за исключением Украины. В случае Республики Молдова, доля социально отторженных детей (47%) особенно высока по сравнению с долей исключенных среди молодёжи и взрослых. Такая разница может объясняться большой трудовой миграцией родителей.

Согласно полученным данным, процент социально отторженных мужчин и женщин примерно одинаков. Но такой результат необходимо трактовать с большой осторожностью. Индекс может не отра-

жать глубину гендерных различий. Лишь 8 из 24 индикаторов, задействованных в индексе, отражают индивидуальные характеристики, которые различаются для женщин и мужчин; остальные показатели отражают характеристики домохозяйств, свойственные всем их членам, независимо от пола. Анализ вторичных данных, использованный в докладе, показал, что гендерные отличия по-прежнему существуют и гендерные стереотипы являются серьезным препятствием на пути к социальному вовлечению. Социальные нормы могут отбить у женщин охоту участвовать в социальной и политической жизни или даже в одиночку посещать общественные мероприятия. Более того, индивидуальные уязвимости, свойственные мужчинам и женщинам, по-разному материализуются в отторжение для разных групп. Например, женщины обычно зарабатывают меньше, чем мужчины, но мужчины чаще лишаются работы во время экономического кризиса из-за более высоких заработных плат.

Место проживания человека (в сельской или городской местности) также является важным фактором риска. В пяти из шести стран, вошедших в исследование, уровень социального отторжения в се-

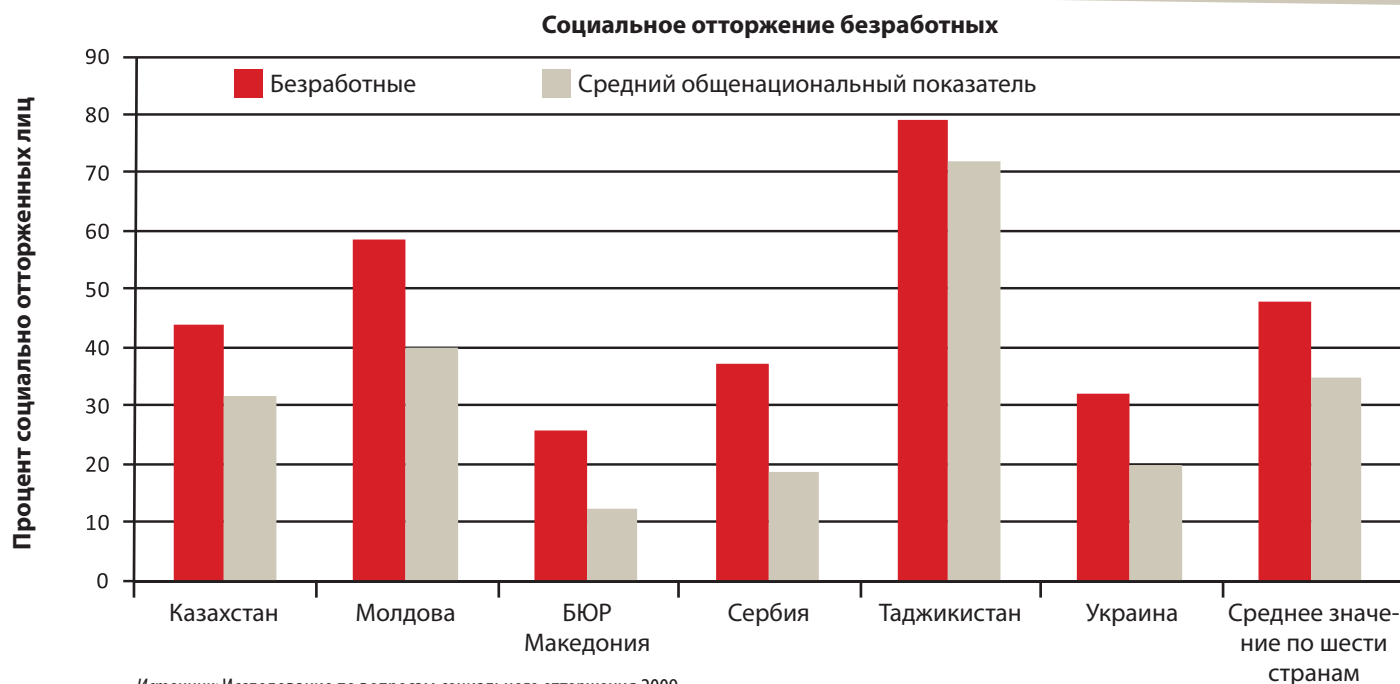
Иллюстрация 3.7: Место проживания имеет значение



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Примечание: Средний показатель по региону является невзвешенным средним значением по шести странам

Иллюстрация 3.8: Трудоустройство помогает предотвратить социальное отторжение



льской местности выше, чем по стране в целом (иллюстрация 3.7).⁶⁴ Чем дальше люди проживают от столицы, тем больше масштабы социального отторжения. Сельская местность характеризуется более ограниченными возможностями трудоустройства и дохода. Сельские жители также пользуются более ограниченным доступом к товарам, социальным услугам, транспорту и сетям. Благодаря более высоким уровням экономической деятельности и сильным социальным сетям, города предоставляют больше возможностей трудоустройства.

В шести странах, вошедших в исследование, доля социально отторженных людей в сельской местности почти в четыре раза выше, чем в городах. Дисбаланс между городами и селами, обусловленный стратегиями роста, отдающими предпочтение городам, формирует замкнутый круг отторжения: высокие уровни отторжения заставляют многих людей перебираться в города, что и дальше лишает села возможностей и истощает социальные сети. При более тщательном рассмотрении становится очевидно, что проживание в сельской местности значительно повышает общую численность социально отторженных людей. Крайние формы социального отторжения, по большей час-

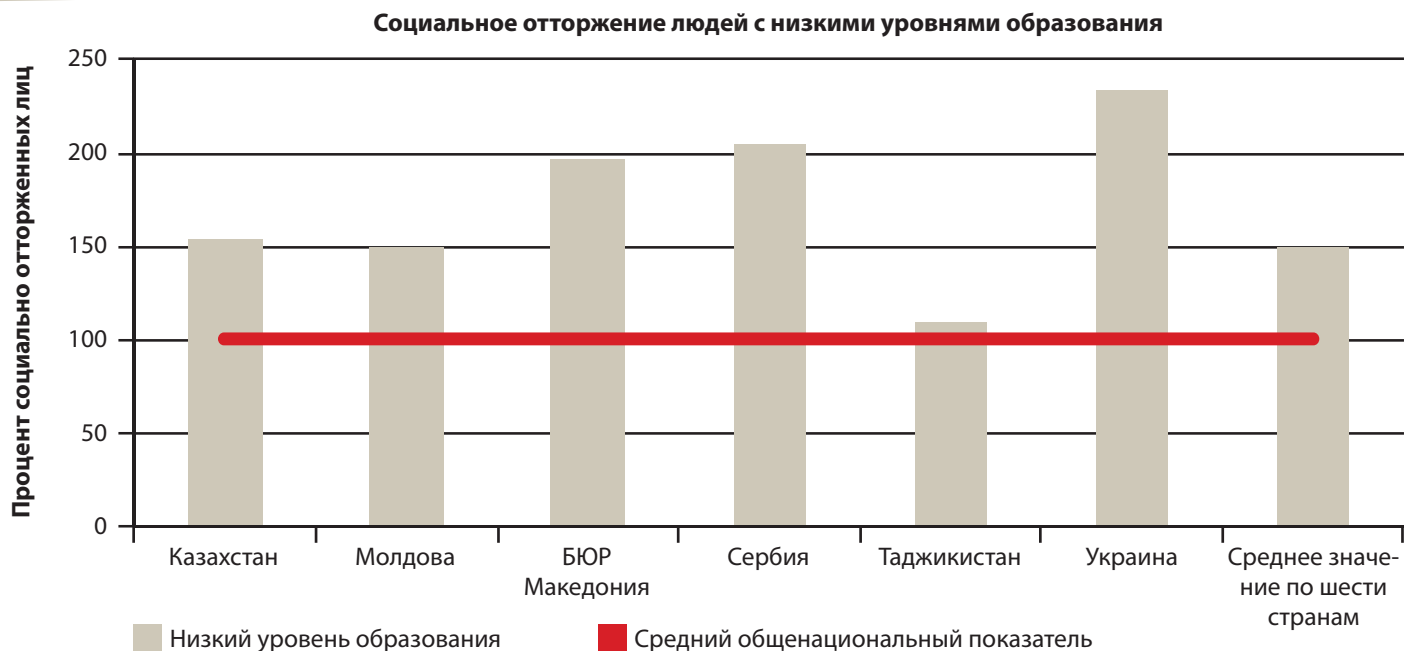
«Даже если у тебя есть опыт работы, но вместе с тобой на должность претендует недавний выпускник из Приднестровья, а у тебя диплом, выданный в Республике Молдова, предпочтение отдается приднестровцу» (Женщина, 39 лет, сельская местность, Республика Молдова).

ти, характерны также для сельской местности. Сельские жители составляют 82% людей, подвергающихся крайнему социальному отторжению (те, кто испытывает лишения более чем по 13 показателям). Лишь 19% сельских домохозяйств не подвергаются социальному отторжению, в то время как 72% испытывают лишения по девяти показателям – минимум, необходимый для отнесения к группе социально отторженных.

Безработица и низкий уровень образования также способствуют социальному отторжению. Они взаимосвязаны: низкие уровни образования повышают риск безработицы. Согласно данным исследования, уровень социального отторжения среди безработных выше, чем среди населения в целом в каждой стране (иллюстрация 3.8). Безработица также может ограничивать доступ к социальным услугам, а также участие в гражданских и социальных форумах. Что касается образования, то в Украине, Сербии и Бывшей

^{64/} Исключением является Бывшая Югославская Республика Македония, где более высокий уровень социального отторжения отмечен в региональных или экономических центрах.

Иллюстрация 3.9: Качество образования имеет значение



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Примечание: Средний показатель по региону является невзвешенным средним значением по шести странам

Югославской Республике Македонии уровень социального отторжения людей с низкими уровнями образования в два раза выше, чем для населения в целом (иллюстрация 3.9).

Согласно полученным данным, трудоустройство является необходимым, но недостаточным условием для предупреждения социального отторжения. В то время как у 84% людей, не подвергающихся социальному отторжению, есть работа, в среднем 43% работающего населения подвергаются социальному отторжению, испытывая лишения ровно по девяти показателям. Около 27% людей, подвергающихся крайнему отторжению (лишения по 13 показателям и больше), работают.

В то время как жители всех шести стран, вошедших в исследование, сталкиваются со схожей интенсивностью социального отторжения, определенные группы подвержены значительно более высоким рискам. Согласно исследованию, проведенному в Сербии с участием представителей цыганского меньшинства и внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), 86% цыган и 56% ВПЛ подвержены социальному отторжению, в сравнении с 19% населения в целом. Интенсивность отторжения также намного выше. Среднее число лишений, которые испытывают социально отторженные цыгане и ВПЛ, составляет 15,2 для цыган и 13,2 для ВПЛ, соответственно, по сравнению с 10,8 для населения в целом. Более того, по

Таблица 3.2: Источники социального исключения для цыган, ВПЛ и населения в целом в Сербии (процентный вклад каждой области в социальное отторжение по группам)

	Население в целом	Цыгане	ВПЛ
Исключение из экономической жизни	31	36	41
Исключение из социальных/ государственных услуг	38	38	31
Исключение из участия в гражданской и социальной жизни и сетях	31	26	28

любым пороговым значениям, значительно больше цыган и ВПЛ подвергаются социальному отторжению, в сравнении с общим населением (иллюстрация 3.10). Ситуация не меняется даже после исключения показателей доходов: цыгане и ВПЛ также испытывают больше лишений по нематериальным аспектам социального отторжения.

Согласно полученным данным, такие факторы как безработица и ограниченные возможности (инвалидность) также значительно повышают угрозу социального отторжения цыган и ВПЛ. Например, доля социально отторженных лиц составляет 92% среди безработных цыган и 97% среди цыган с ограниченными возможностями (в сравнении с 86% среди цыган в целом). Доля социально отторженных лиц составляет 76% среди безработных ВПЛ и 73% среди ВПЛ с ограниченными возможностями. Неудивительно, что уровень социального отторжения повышается для цыган и ВПЛ, подверженных нескольким пересекающимся рискам. Однако инвалидность оказывает меньше влияния на отторжение ВПЛ, поэтому можно предположить, что ВПЛ с ограниченными возможностями обладают немного лучшим доступом к социальной поддержке, чем цыгане с ограниченными возможностями.

Также существует разница в том, какой вклад вносит каждая из областей в общее отторжение цыган, ВПЛ и общего населения в Сербии (таблица 3.2). В то время как исключение из экономической жизни больше всего способствует социальному отторжению ВПЛ, исключение из социальных услуг вносит наибольший вклад в отторжение представителей цыганского сообщества и населения в целом.

Анализ лишений, которые испытывают цыгане и ВПЛ, в сравнении с населением в целом, даёт дополнительное понимание. В сфере исключения из социальных услуг (иллюстрация 3.11), лишения оказывают разное воздействие на эти три группы. Лишения в сфере образования и здравоохранения больше способствуют отторжению цыган, чем ВПЛ и общего населения. Анализ этих трех групп по двум другим сферам отторжения дает похожие результаты.

Субъективное восприятие людей также важно, как и их измеренное социальное отторжение. Не испытывающие ли-

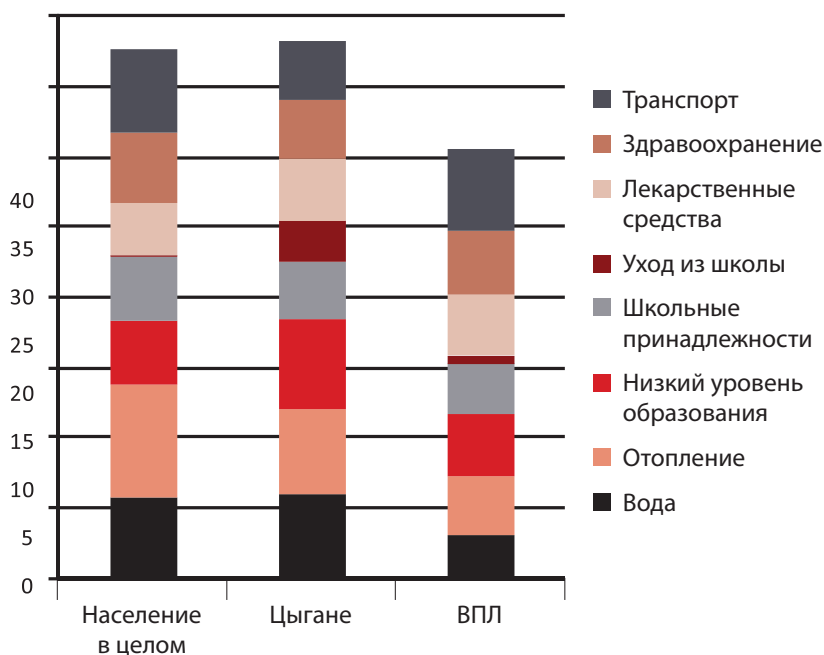
Иллюстрация 3.10: Уязвимые группы и социальное отторжение



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 3.11: Сходные уровни социального исключения, но разная структура

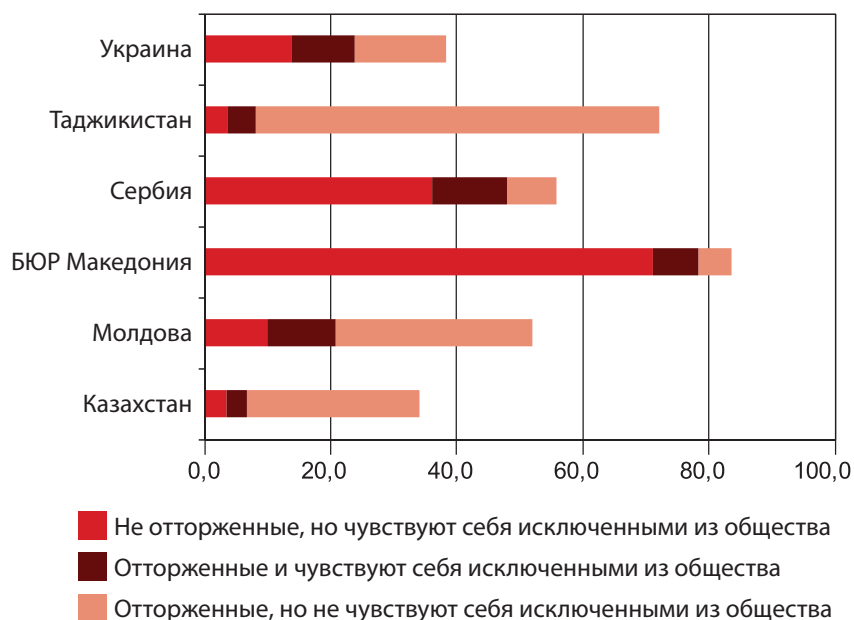
В какой мере индивидуальные лишения вносят вклад в исключение из социальных услуг?



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 3.12: Реальное отторжение отличается от воспринимаемого отторжения

Доля людей, которые чувствуют себя исключенными из общества и являются социально отторженными



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Мне попалось объявление о приеме на работу для уборки парка. Я заполнил и отправил анкету, и все было в порядке. Через два дня меня попросили пройти медицинское обследование. Я прошел его. Затем, в первый день, работодатель спросил: «Так, у кого-то из вас есть судимости?». Я не осмелился ему признаться, поскольку боялся, что если я ему скажу об этом, то он меня не возьмет. Он взял список и сказал: «Ну что ж, у тебя не одна судимость, а несколько». Я не стал отпираться и спросил, откуда он об этом узнал. Он ответил: «Ну, нам известно все». Зачем же я тогда проходил медицинское обследование, если была проблема? Все дело в том, что у меня было несколько судимостей. Это была единственная причина, по которой я не получил работу. (Бывший заключенный, несколько судимостей, Сербия).

шения возможностей люди все равно могут чувствовать себя исключенными из общества. Индекс социального отторжения измеряет, в первую очередь, лишения возможностей, а не субъективные чувства людей относительно других членов общества. Однако исследование также охватило субъективную оценку отдельных респондентов: Считают ли они себя отторженными или нет?

Анализ субъективного восприятия людей, проведенный в рамках данного

исследования, выявил две частично перекрывающиеся группы: люди, испытывающие лишения возможностей, и люди, чувствующие себя исключенными из общества (которые могут испытывать лишения или нет). Люди, попавшие в «область перекрытия», подвержены наиболее высокому риску социального отторжения.

Иллюстрация 3.12 представляет долю людей, подверженных «двойному риску» измеренного и воспринимаемого социального отторжения в шести исследуемых странах. Наибольшее количество таких людей зарегистрировано в Сербии, Республике Молдова и Украине (12%, 11% и 10% респондентов, соответственно). Наименьший процент людей, подверженных «двойному риску», обнаружен в Бывшей Югославской Республике Македонии и Таджикистане.

Можно также сделать и другие интересные наблюдения. Например, в Бывшей Югославской Республике Македонии большинство людей, чувствующих себя «исключенными» из общества, не подвергаются социальному отторжению. В Таджикистане же наоборот, большинство людей, подвергающихся социальному отторжению, не считают себя отторженными.

Полученные результаты могут объясняться контекстуальными факторами. Возможно, возрастающее неравенство возможностей в Бывшей Югославской Республике Македонии омрачило надежды людей после первоначальной эйфории по поводу независимости, когда предвкушение немедленного экономического чуда сменилось осознанием того, что реальность будет другой. В Таджикистане же наоборот, низкий процент людей, считающих себя отторженными, может объясняться тем фактом, что большинство людей (более 70%) являются социально отторженными. Парадоксально, но это могло исказить восприятие людей – они не чувствуют себя отторженными, поскольку многие другие испытывают те же лишения.

Также целесообразно представить на графике степень недовольства людей своим уровнем жизни и их реальный уровень социального отторжения. Между ними существует четкая взаимосвязь (иллюстрация 3.13), что неудивительно. Степень недовольства людей тесно свя-

зана с теми лишениями, которые они испытывают. И наоборот, наблюдается более слабая взаимосвязь между субъективным восприятием людьми того, что они «исключены из общества», и их измеренным социальным отторжением.

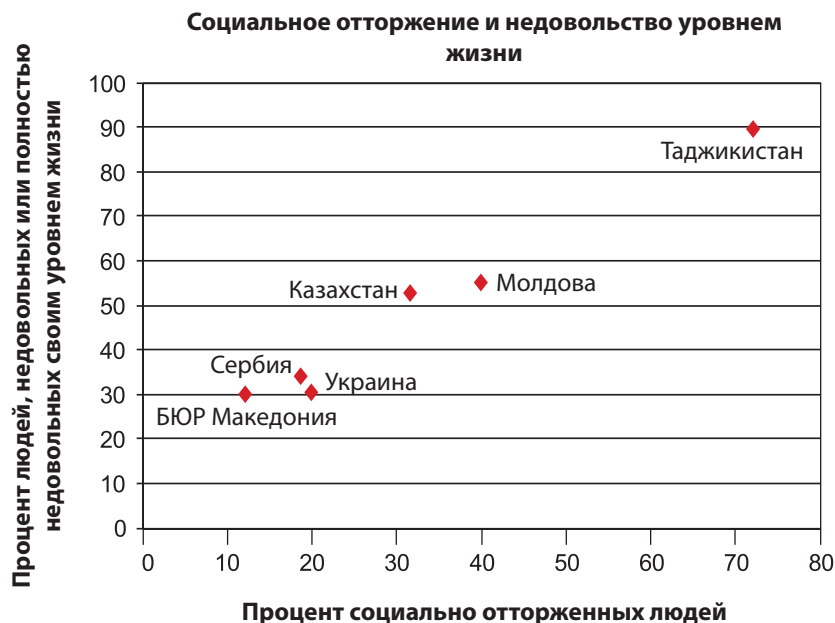
Основные заключения данной главы

В данной главе подробно представлен многомерный индекс социального отторжения, комплексный характер которого позволяет охватить нюансы социального отторжения. В то же время, данный индекс достаточно прост для понимания и применения. Представленная методология дает устойчивые, надёжные результаты, важные для политики. Охватывая не связанные с доходом области, данный инструмент измерения дает более полную оценку благосостояния людей, чем ВВП. Возможно, данный вывод известен специалистам в области человеческого развития, но он еще не пользуется широким признанием среди большинства экспертов по развитию.

Анализ, представленный в данной главе, приводит к ряду заключений. Для большинства стран, вошедших в исследование, отсутствие доступа к государственным услугам в несколько большей степени способствует социальному отторжению, чем исключение из экономической жизни. Ограниченные возможности гражданского участия также объясняют социальное отторжение. Несмотря на неоднородность региона, интенсивность отторжения в Юго-Восточной Европе также высока, как и в Центральной Азии.

Многомерный инструмент измерения социального отторжения также может помочь в приоритизации инициатив в области социального вовлечения, с целью охвата наиболее нуждающегося населения. Поскольку пожилое население, дети и молодежь подвержены наибольшим масштабам социального отторжения в регионе, данным группам необходимо отдавать приоритет. Это же касается и цыганского меньшинства. По имеющимся данным, представители цыганского меньшинства и ВПЛ в Сербии подвергаются более высоким уровням

Иллюстрация 3.13: Социальное отторжение связано со степенью недовольства уровнем жизни



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Примечание: Средний показатель по региону является невзвешенным средним значением по шести странам

и глубине социального отторжения, чем население в целом. Тяжелое положение цыган усугубляется, когда они сталкиваются с дополнительными рисками, такими как инвалидность.

Описанный выше инструмент измерения социального отторжения помог выявить отдельные лица и группы населения, одновременно подвергающиеся исключению из экономической, социальной и гражданской жизни. Кроме того, он помог обнаружить то, как они подвергаются отторжению в контексте множественных форм лишений. Однако он не помогает ответить на вопрос, почему люди оказываются исключенными. Поэтому необходимо выявить движущие силы социального отторжения, учитывающие институциональные, структурные и поведенческие процессы. Это и является задачей четвертой и пятой глав: представление движущих сил и местного контекста с целью лучшего охвата цепи социального отторжения.



Глава 4: Движущие силы социального отторжения

Как уже отмечалось в первой главе, в цепочку социального отторжения, предоставленную в данном докладе, входят три группы движущих сил: (а) структуры и институты, (б) ценности и модели поведения и (в) политики. Их взаимодействие с индивидуальными рисками может привести к социальному отторжению, либо наоборот, сократить его масштабы. Понимая данные движущие силы, мы сможем продвигаться дальше от симптомов социального отторжения к его первопричинам.

Любое общество формируют его институты, нормы и модели поведения. Политика – специально разработанная политиками с учетом требований их избирателей – отражает данные модели и обусловлена ими. В данной главе анализируются последствия данной цепочки социального отторжения, рассматривая взаимосвязь между индексом социального отторжения, представленным в третьей главе, и другими факторами, выступающими в роли его движущих сил. Как и во второй главе, данный анализ основан на данных исследования, а также на вторичных источниках для охвата политических и институциональных аспектов, не учтенных исследованиями домохозяйств. Данный подход позволяет нам провести обобщенный анализ по всему региону Европы и Центральной Азии.

Структуры и институты в роли движущих сил социального отторжения и вовлечения

Под институциональными движущими силами понимают то, как государственные и частные институты, а также законодательство способствуют отторжению посредством дискриминационных практик – или же не обеспечивая возмож-

ности вовлечения. Институты – государственные или частные – могут исключать людей из социальных услуг напрямую, либо повышать уровень социального отторжения, не удовлетворяя нужды тех, кто подвержен риску социального отторжения, из-за простого недосмотра, несоблюдения обязательств или недостаточных ресурсов. Даже добросовестно выполняя свои полномочия, институты также могут способствовать социальному отторжению, если не создают возможности для потенциальных жертв данного явления.

Законодательство также может усиливать отторжение некоторых социальных групп, если оно дискриминационное. Чаще встречаются пробелы в законодательстве – отсутствие эффективных законов, запрещающих дискриминацию. Однако ещё наибольшее распространение получила проблема неполного применения законов.

Наследие прошлого

До-переходное (и пост-переходное) наследие вносит свою лепту в социальное отторжение. Социалистическая система строилась на стремлении к эгалитарному обществу. В результате, была создана система, наделявшая всех правом на образование и здравоохранение, а также на обширную социальную защиту со стороны государства. По сути, данная система добила всеобщего или почти всеобщего доступа к базовому образованию и медицинским услугам, а также снижения уровней неграмотности (практически искоренив ее в городах). Однако социалистическая система не оправдала надежд в аспектах человеческого развития, связанных с гражданским участием.⁶⁵

Государственный социализм сформировал собственные модели социального вовлечения и отторжения. Социалистическое общество было инклюзивным для всех, кто разделял его принципы – обеспечивая реальные возможности социальной мобильности – однако оно также характеризовалось серьезными тенден-

⁶⁵/ Ivanov and Peleah 2010.

циями отторжения, иногда переходящими в открытую репрессию.

Эгалитарный и коллективный по своей идеологии, социализм ввел инструменты социальной защиты, ориентированные на оказание помощи определенным категориям населения. Ими было легче управлять посредством командования и прямого контроля. Результатом стал чрезмерный акцент на содержание определенных групп, таких как лица с ограниченными

физическими и умственными возможностями, в специальных учреждениях. Данная практика и сегодня доминирует в системах социальной защиты многих стран региона.

Социализм укрепил элитизм и не смог устранить проблему отторжения на базе номенклатурного принципа, вызвав недоверие к отношениям гражданин-государство. Переходное развитие привело к формированию альтернативных

Вставка 9: Социальное отторжение в Центральной Азии и влияние прежних систем

Согласно Индексу социального отторжения, жители Центральной Азии подвержены особенно высокому риску социального отторжения. Однако среднее число лишений на человека в Таджикистане, возможно, не больше, чем в других – более богатых – частях региона, а широко распространенное экономическое отторжение могло даже обусловить более низкую степень субъективного недовольства уровнем жизни.

Экономический рост не сопровождался созданием достойных рабочих мест для многочисленного сельского населения Центральной Азии. Это привело к широкому распространению неполной занятости, значительной концентрации сельской бедности и возникновению трудовой миграции – внутренней и внешней – в качестве основного механизма преодоления трудностей. Экономическое отторжение, в свою очередь, способствует исключению из социальных услуг в связи с неспособностью людей с низкими доходами осуществлять неофициальные выплаты, что обуславливает крайне низкую долю расходов на здравоохранение в ВВП. Экономическое отторжение часто передается будущим поколениям, поскольку из-за различий между городами и селами, например, дети лишаются доступа к достойному среднему образованию и иногда вынуждены оставаться дома, чтобы помочь по хозяйству. Дети младшего возраста лишены доступа к дошкольному образованию, которое могло бы стать для них хорошим началом, и помогло бы им преодолеть препятствия, с которыми они могут столкнуться на последующих уровнях образования. Из-за отсутствия инвестиций в социальную инфраструктуру, сельское население осталось без гарантированных надежных источников энергии, тепла или проточной воды, на фоне нестабильности доходов и занятости.

Независимость ослабила институциональные структуры и потенциал, который, в некоторой степени, был смещен сильной традицией родственных или «клановых» связей и общинными структурами. Они всегда играли важную роль в советский период, а в переходный период обрели еще большую важность, если не большую ясность. Помимо формирования ценных неформальных сетей поддержки, они также способствовали негласному захвату политической и экономической власти различными кланами. Назначение на политически и экономически ответственные должности часто производится на базе доверия и покровительства, а не конкурсного отбора, что повышает риск отторжения для тех, кто лишен таких связей. Структуры власти основываются на неустойчивом балансировании распределения привилегий и власти между клановыми структурами для обеспечения политической и социальной стабильности и отсутствия разногласий между соперничающими кланами. Помимо содействия политическому отторжению, данное балансирование может обуславливать неспособность экономик выгодно использовать эффективность рыночных систем. Оно также способствует формированию моделей экономического роста, обеспечивающих рентой (нетрудовым доходом) и контролем над распределением ренты людей, находящихся в привилегированном положении, а не тех, кто мог бы гарантировать более равномерное распределение преимуществ роста, в том числе посредством создания дополнительной занятости. Традиция клановых структур и патронажа, а также социальных отношений, основанных на иерархии и власти, наряду с предпочтением сильных исполнительных органов законодательным органам (унаследованным от советского периода), затрудняет участие заинтересованных сторон, а также гражданский контроль и ответственность. На фоне медленного процесса реформирования бюджетного планирования и распределения бюджетных средств, данное наследие ухудшает качество и доступность социальных услуг, тем самым, способствуя исключению из социальных услуг на местном уровне.

структур власти, в частности кланового кумовства в Центральной Азии (вставка 9) и структур власти определенных этнических групп в бывшей Югославии.

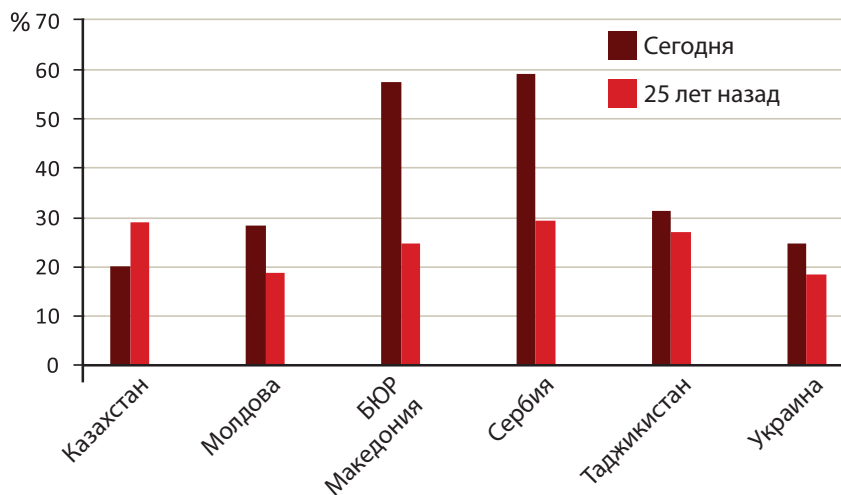
Как показано на иллюстрации 4.1, жители всех стран, за исключением Казахстана, считают, что намного важнее иметь связи сегодня, чем 25 лет назад. Это объясняет сохранение старых номенклатурных элит или появление в равной степени влиятельных преемников в постпереходной реальности.

Изменения институтов и государственное правление

Политические и экономические преобразования привели к созданию новых государственных и частных институтов, новых форм отношений между частными и государственными организациями, а также новых форм государственного правления. Иллюстрация 4.2 демон-

Иллюстрация 4.1: Связи были важны тогда... и остаются важными сейчас

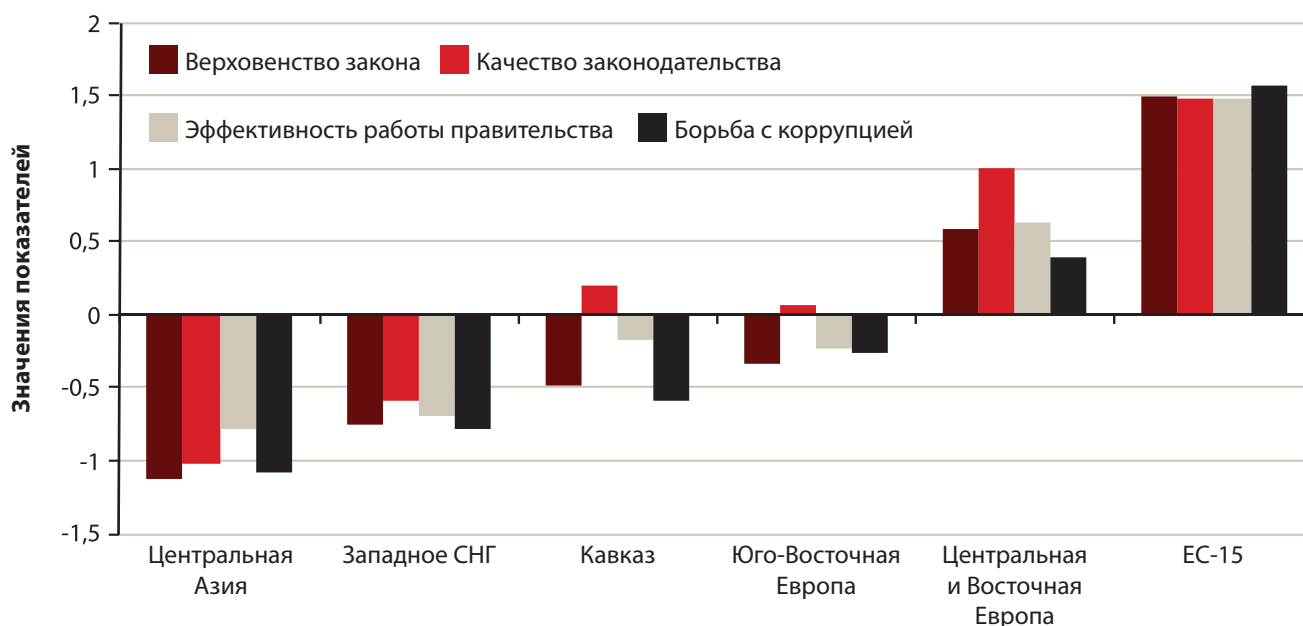
Насколько важно для достижения успеха в жизни иметь хорошие связи с людьми, наделенными политической властью, сегодня и 25 лет назад?



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 4.2: Различия в государственном правлении в регионе

Показатели государственного правления (усреднённые по региону), 2008



Источник: Governance Matters 2009, Worldwide Governance Indicators, 1996-2008 (Качество управления имеет значение 2009, Показатели эффективности государственного управления в странах мира за 1996-2008 гг.) <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

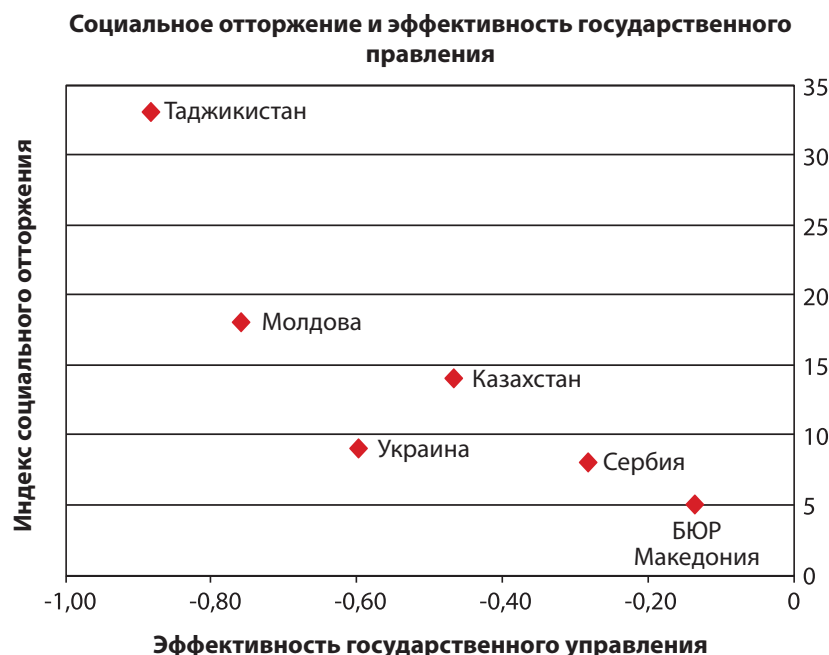
Примечание: Эффективность работы правительства: Мнения относительно качества государственных услуг, гражданской службы и ее независимости от политического давления, качества выработки и реализации политики, надежности приверженности правительства таким политикам.

Качество законодательства: Мнения относительно способности правительства формулировать и реализовывать рациональные политики и правовые акты, обеспечивающие и продвигающие развитие частного сектора.

Верховенство закона: Мнения относительно степени доверия и соблюдения агентами установленных обществом норм, и в частности относительно эффективности принудительного исполнения договоров, имущественных прав, полиции и судов, а также распространения преступности и насилия.

Борьба с коррупцией: Мнения относительно степени использования государственной власти в корыстных целях, включая мелкие и крупные формы коррупции, а также степени «учета» государством интересов элиты и частного сектора.

Иллюстрация 4.3: Эффективное государственное управление снижает уровень социального отторжения



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009 и Governance Matters 2009, Worldwide Governance Indicators, 1996–2008 (Качество управления имеет значение 2009, Показатели эффективности государственного управления в странах мира за 1996–2008 гг.) <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

стрирует показатели государственного правления в области верховенства закона, эффективности работы правительства, качества законодательства и борьбы с коррупцией. Учитывая широкое разнообразие региона и отдельных стран, было произведено агрегирование данных на субрегиональном уровне.

Страны Центральной и Восточной Европы значительно преуспели в создании эффективных и действенных систем государственного правления, соблюдающих верховенство закона и права человека. Государство в этих странах играет положительную роль в создании благоприятных условий для социального вовлечения. Это включает перевод законодательства ЕС на базе Хартии ЕС (Копенгагенские критерии), реформирование институтов и укрепление их потенциала, а также установление соответствующих стандартов предоставления услуг. Кроме того, были введены рабочие механизмы контроля качества и меры подотчётности, с целью обеспечить представительство и участие граждан в процессе принятия политических решений. Однако, несмотря на эти реформы и вступление в ЕС, дискриминационные

практики, необъективность в институтах, а также несоответствующая нормативно-правовая база по-прежнему способствуют социальному отторжению.

В Юго-Восточной Европе, перспектива вступления в Европейский Союз является серьезным стимулом к укреплению политик, законодательства и институционального потенциала. Однако подотчётность институтов и независимость судебных и правоохранительных органов по-прежнему страдают от значительных недостатков, особенно в части законодательства, запрещающего дискриминацию. Государственное правление и верховенство закона развивались по-разному в Западном СНГ, на Кавказе и в Центральной Азии, в некоторых случаях недостаточно успешно.

Возникшими во время переходного периода институтами часто руководила «новая элита», которая в некоторых странах не сильно отличалась от старой номенклатуры. Управление институтами было, в основном, слабым с точки зрения подотчётности, прозрачности и вовлечения, хотя в новых странах-членах ЕС и странах-кандидатах за короткий период были отмечены значительные улучшения.

Одним из примеров кооптации новых ценностей старыми моделями поведения является свобода выражения мнения. Данная свобода стала одним из первых достижений переходного периода, но она не нашла достаточного отражения в институциональной системе сдержек и противовесов. В результате, во многих странах ограниченная свобода слова была заменена большей свободой выражения, обладавшей, тем не менее, крайне малым воздействием на политику.

Регион стал гораздо более неравным в плане доходов и благосостояния. Немаловажную роль в этом сыграли сильные позиции монополий и несовершенные рыночные институты – в особенности слабые банковские системы и временами коррумпированные налоговые и таможенные органы. В то время как образовавшийся уровень неравенства сравним с другими частями света, такое резкое повышение было новым для региона Европы и Центральной Азии. Внезапность перемен частично преувеличила субъективное восприятие отторжения людьми.

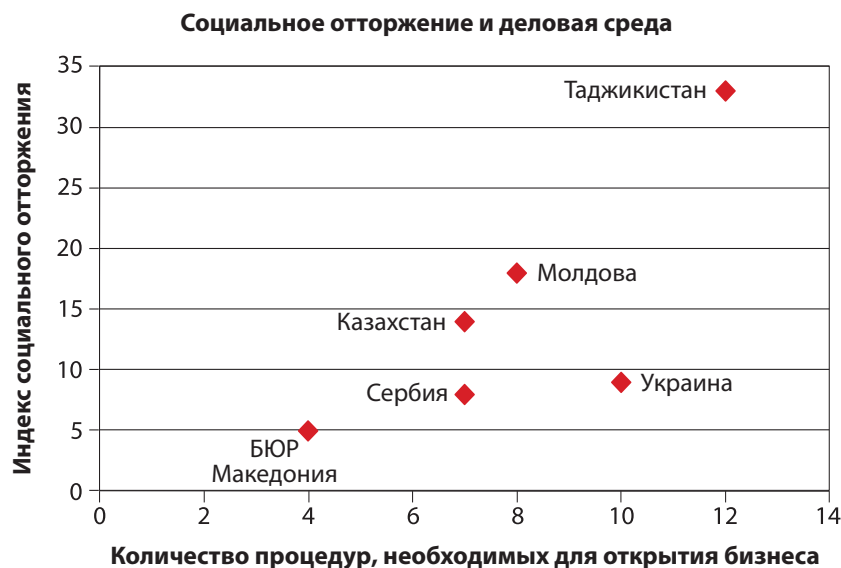
Эффективность государственного управления оказывает влияние на социальное вовлечение. И хотя только данных исследования недостаточно для количественного измерения взаимосвязи между государственным управлением и социальным отторжением, сравнение данных информации из различных источников позволяет сделать некоторые выводы. Иллюстрация 4.3 демонстрирует взаимосвязь между социальным отторжением и улучшением государственного управления (последнее является показателем качества правления Всемирного банка). В свою очередь, Иллюстрация 4.4 показывает взаимосвязь между социальным отторжением и качеством деловой среды (в качестве показателя используется количество процедур, необходимых для открытия бизнеса). В обоих случаях наблюдается четкая положительная корреляция, демонстрируя важность эффективных учреждений для снижения индивидуальных рисков и, в результате, уменьшения вероятности социального отторжения.

Верховенство закона и социальное вовлечение

Переходное развитие создало определенные задачи для судебно-правовых институтов, требующие максимума усилий. В частности, обеспечение большей независимости от исполнительной власти; новые роли для судей, адвокатов и другого персонала; быстрое наращивание потенциала для эффективного и успешного ведения судебных дел,⁶⁶ и, самое главное, новое видение, включающее расширение доступа к правосудию для маргинализированных и социально незащищенных групп.

Несмотря на разработку и введение в силу множества новых законов и внесение кардинальных изменений в существующие законы и процедуры, судебно-правовая система в большинстве стран региона очень медленно отходит от советской модели. Защитники, в частности, представляющие интересы социально уязвимых групп, слабо защищены от злоупотребления властью со стороны государства. Судопроизводство в общественных интересах «с целью ускорить социальные перемены посредством судебных постановлений, реформируя правовые нормы, применяя существую-

Иллюстрация 4.4: ...Как и благоприятная деловая среда



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009 и Governance Matters 2009, Worldwide Governance Indicators, 1996-2008 (Качество управления имеет значение 2009, Показатели эффективности государственного управления в странах мира за 1996-2008 гг.) <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

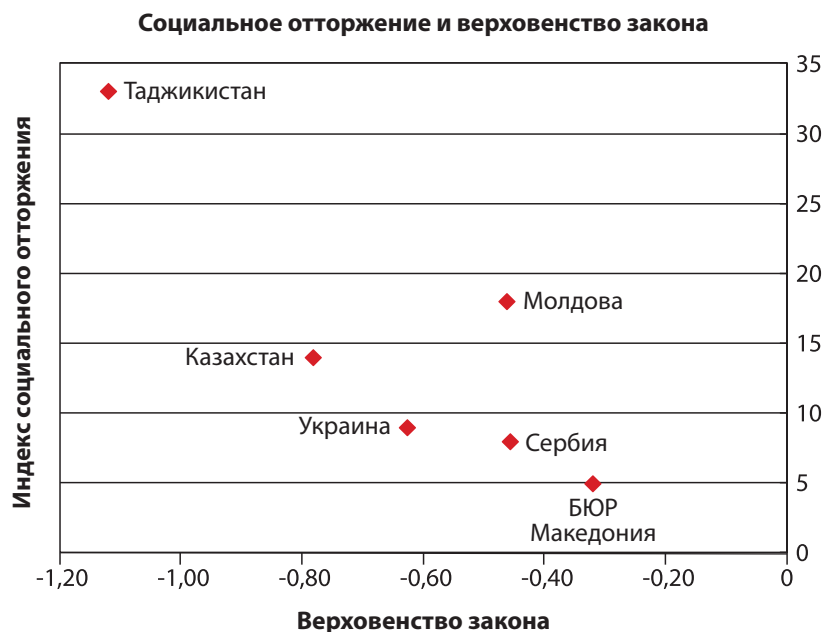
щие законы и формулируя общественные нормы»,⁶⁷ является относительно новой практикой в регионе.

В рамках судебно-правовых реформ применялся «нисходящий», государственно-ориентированный подход. Данные реформы проводились в странах переходного периода с целью создания новых, специализированных конституционных судов, укомплектованных новыми судьями, для привлечения к ответственности правительств и институционализации защиты социальных и политических прав. Однако ранние попытки проведения судебной реформы не характеризовались тщательными процессуальными и организационными изменениями, необходимыми для повышения эффективности и доступности судов. Некоторые из первоначальных инициатив реформирования были предприняты без надлежащего и соответствующего консультирования с теми, для кого проводилась реформа, в частности с социально незащищенными и «невидимыми» группами. Взвешенный, многоуровневый подход к улучшению доступа к правосудию и правам человека отсутствовал в обсуждениях в нашем регионе. Все это поставило под вопрос приверженность государства верховенству за-

^{66/} Anderson, Benstein and Gray 2005.

^{67/} Hershkoff 2005.

Иллюстрация 4.5: Улучшение верховенства закона снижает уровень социального отторжения



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009 и Governance Matters 2009, Worldwide Governance Indicators, 1996-2008 (Качество управления имеет значение 2009, Показатели эффективности государственного управления в странах мира за 1996-2008 гг.) <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.

68/ UNICEF 2001.

кона и правам человека в качестве основы политики и исполнительной власти, а также ослабили стимул к проведению правовой реформы посредством судопроизводства и гражданского участия.

Иллюстрация 4.5 демонстрирует обратную связь между верховенством закона, оцениваемого Показателем государственного управления Всемирного банка, и социальным вовлечением. Молдова оказывается необычным случаем,

что указывает на тот факт, что другие движущие силы в этой стране могли противодействовать прогрессу в верховенстве закона, расширяя масштабы социального отторжения.

Институты рынка труда

Рынок труда является одним из важных каналов материализации рисков социального отторжения для многих людей. Рецессия переходного периода – значительная во многих странах – способствовала ухудшению социальной защиты, социальных услуг и, самое главное, запустила высокий уровень безработицы.

Согласно ЮНИСЕФ, большая часть возникшего неравенства (и бедности) была вызвана кардинальными изменениями, произошедшими на рынке труда и в институциональной среде. Помимо высокой инфляции и неудачных попыток экономической стабилизации, отмечаются еще несколько факторов на микроуровне.⁶⁸ Среди них низкие заработки, не отражающие продуктивность, которые привели к распространению бедности среди занятых, падению официальной занятости и подъему самостоятельной занятости, ослаблению роли государства, к меньшему перераспределению доходов, к захвату государства, монополистическому контролю за определенными секторами, а также коррупции. Данные факторы действительно были среди основных проблем большинства экономик региона в течение первых десяти лет переходного периода.

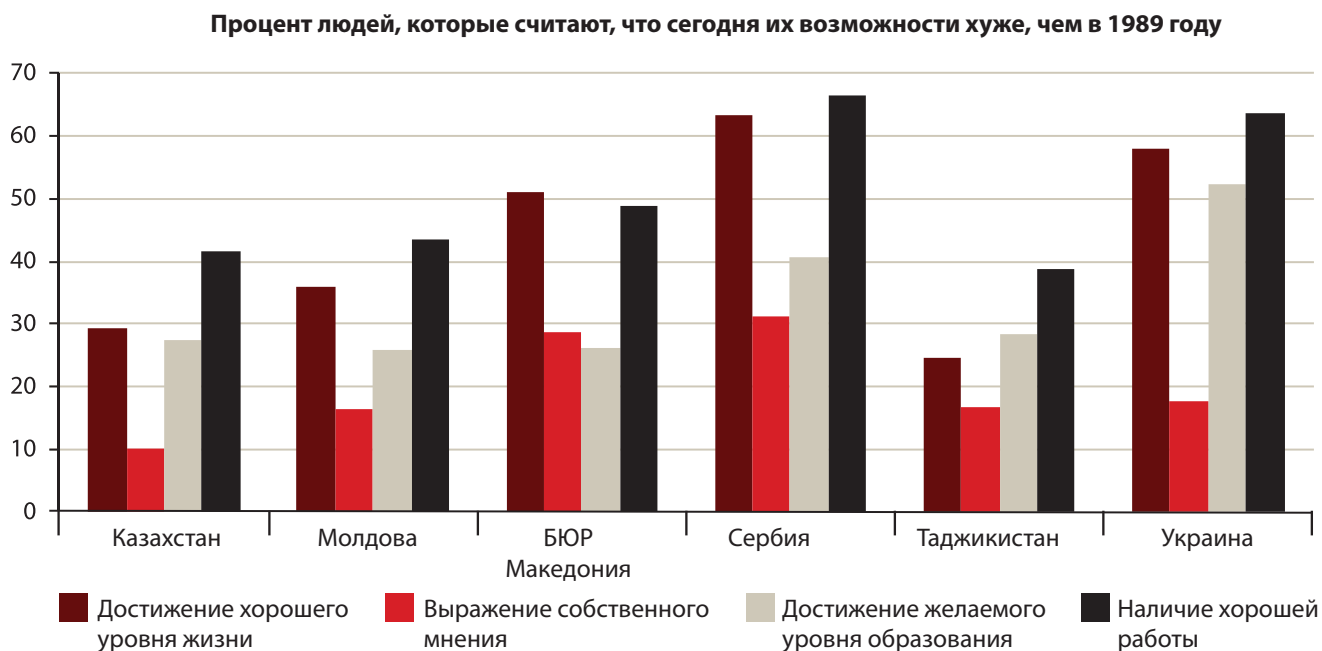
Ранняя работа ПРООН, ЮНИСЕФ и Всемирного банка убедительно показала, что 1990-е годы, или первое десятилетие

Таблица 4.1: Уровень адаптации к текущим условиям жизни в Украине

Процент людей,...	1997	1999	2001	2003	2007	2009
Которые принимают активное участие в жизни	7.3	7.4	7.2	8.3	16.0	18.0
Которые ищут свое место в жизни	36.3	36.6	38.0	30.5	32.5	33.6
Которые не хотят адаптироваться к текущей ситуации или ждут перемен к лучшему	44.9	46.7	43.3	36.2	37.6	34.0
Которые не могут принять решение	11.4	9.3	11.5	25.0	13.0	14.4

Источник: Украинское общество 1992 – 2009. Динамика социальных изменений. Институт социологии НАН Украины, 2009. – стр.192

Иллюстрация 4.6: Разочаровавшиеся в переходном периоде



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

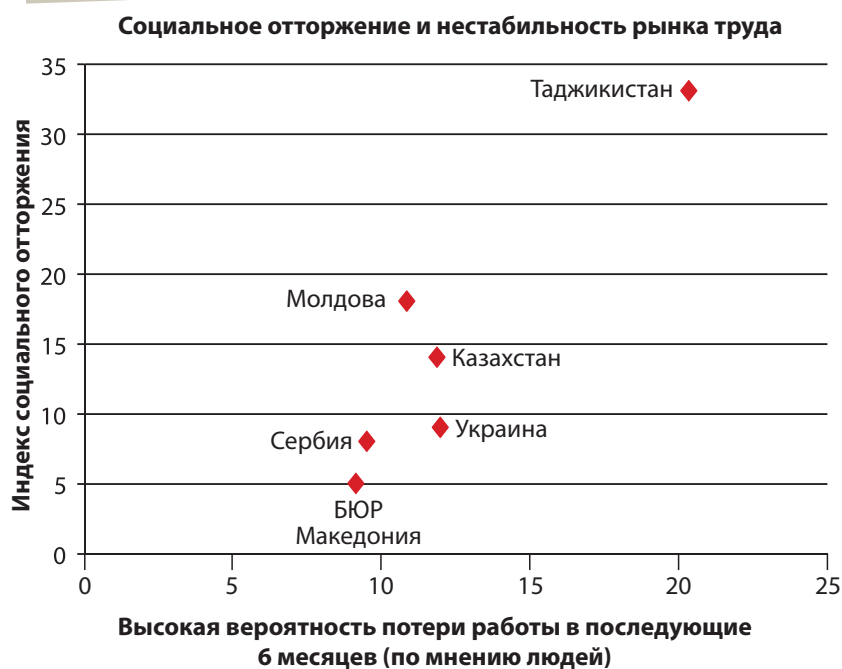
переходного периода, характеризовались множеством проигравших и совсем незначительным числом победителей.⁶⁹ Рост чувства социального беспокойства и неопределенности сопровождали изменения в национальном самосознании, а также в экономических, социальных и политических структурах. Адаптация к новым условиям была сложной и медленной, как это можно увидеть на примере Украины, отражающей характерную для большинства стран региона реальность переходного периода (таблица 4.1). Из-за произошедших перемен, множество мужчин и женщин (и даже большее количество пожилых людей) считают, что возможности значительно ухудшились с 1989 года (иллюстрация 4.6). Список недовольств во всех странах возглавляют ограниченные шансы на повышение уровня жизни и доступ к трудоустройству.

Ограниченные возможности трудоустройства – частично отражающие неэффективность институтов рынка труда – могут способствовать социальному отторжению (Иллюстрация 4.7).

И наконец, данные, полученные в результате Исследования по вопросам социального отторжения, показывают необходимость оптимизировать институты рынка труда с целью устранения социального отторжения. Как показано

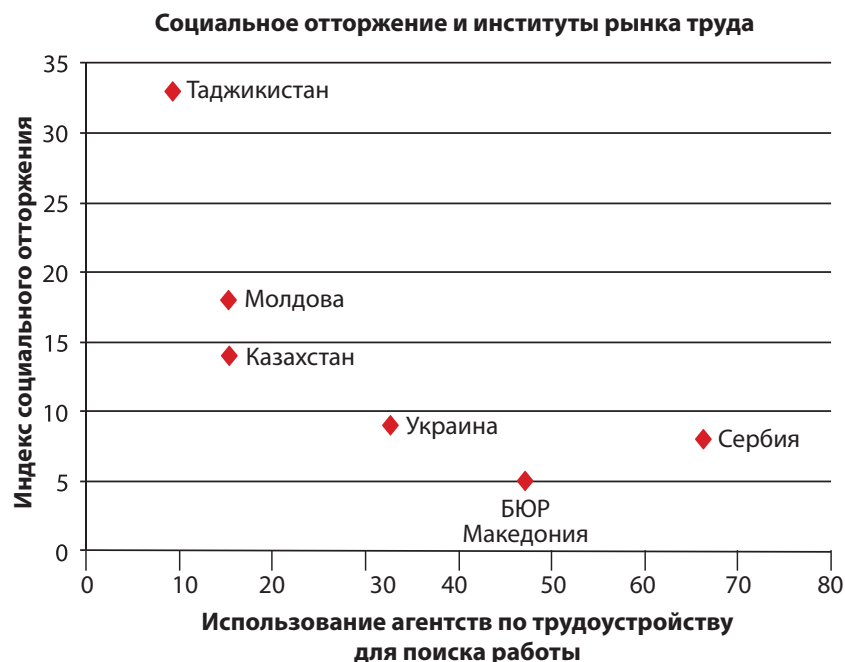
69/ UNDP 1999, UNICEF 2001, World Bank 2000 and World Bank 2005.

Иллюстрация 4.7: Нестабильная занятость и социальное отторжение



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 4.8: Институты рынка труда способствуют социальному вовлечению



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

70/ Guriev and Ickes 2002.

71/ Cornia and Popov 2001.

на иллюстрации 4.8, агентства по трудоустройству играют важную роль в снижении уровня социального отторжения. Это говорит в пользу проведения активной политики рынка труда, результаты которой не будут ограничиваться трудовым доходом, а охватят и другие связанные с трудоустройством преимущества, такие как поддержание квалификации, трудовая мотивация, предупреждение социальной изоляции и социальной деградации.

Политики как движущие силы социального отторжения и вовлечения

Хотя связь между политиками и социальным отторжением не прямая, а косвенная, из-за чего её сложно описать и измерить, она всё-таки существует. В данном разделе проводится анализ моделей экономического роста, фискальной децентрализации, социальных политик и подходов к региональным дисбалансам. Все они обуславливают динамику социального отторжения.

Модели роста

Различные пути роста могут объясняться разным наследием, но также и разными стратегиями приватизации и реструктуризации предприятий.⁷⁰ Мы проводим границу между ростом на широкой основе, *которому противопоставит* территориально- и секторально-несбалансированный рост и ростом, ориентированным на «полюса роста». Большинство стран СНГ попадают в последнюю категорию, в то время как несколько стран переходного периода ЕС-10 и ЮВЕ характеризовались более широко-масштабным ростом, сопровождаемым более низкими уровнями неравенства.⁷¹ В некоторых случаях, модели несбалансированного, ориентированного на столицы роста обусловили создание новых структур исключения. Кроме того, централизованное планирование оставило после себя множество моногородов. Целые населённые пункты оказались лишены экономических, а также социальных и гражданских возможностей, в то время как предлагаемые экономические альтернативы весьма ограничены.

Модели роста могут также различаться по их открытости, с более открытыми системами (например, страны Балтии) на одном конце спектра и полузакрытыми системами, ориентированными в основном на замещение импорта (например, Туркменистан и Узбекистан), на другом конце. Кроме того, страны также отличаются по степени их зависимости от прямых иностранных инвестиций, иностранных займов, денежных переводов мигрантов, помощи в целях развития, а также по уровню их внутренних сбережений, который отражается на их инвестициях и потреблении.

За последние два десятилетия, среди движущих сил роста в странах с экономикой переходного периода выделяют следующие сектора:

Горнодобывающая промышленность: Углеводородный сектор стал двигателем роста в ряде стран ЕЦА, в частности в Азербайджане, Казахстане, России и Туркменистане. Экспорт металлов способствовал значительному поступлению иностранной валюты в Украине, Армении и Таджикистане. Высокие цены на ресурсы в 2000-х годах стали ключевым фактором, обусловившим экономический

рост. Однако создание рабочих мест в рамках такого роста было минимальным, при этом прирост занятости в основном ограничивался высокоспециализированным квалифицированным трудом. Поэтому, не распространяя своё влияние на другие сектора, данная модель обуславливает исключаящий и капиталоемкий рост, который формирует экономические анклавы и исключает большую часть населения из экономического участия. Социальному вовлечению можно способствовать посредством доходов от добывающих отраслей промышленности, но в большинстве стран социальное вовлечение было, в лучшем случае, умеренным. По сути, без сильного потенциала государственного управления и эффективной системы сдержек и противовесов нерациональное и коррупционное использование доходов может повысить уровень социального отторжения.

Обрабатывающая промышленность (включая МСП): Обрабатывающая промышленность вносит важный вклад в социальное вовлечение, хотя часто и ограничивается городской местностью. Во многих странах переходного периода региона ЕЦА занятость концентрировалась в крупных промышленных государственных предприятиях, склонных поддерживать рабочую силу. По сравнению с добывающей промышленностью, обрабатывающая промышленность более трудоемка и характеризуется наличием связей с заказчиками и поставщиками из других отраслей хозяйства. Поэтому она обладает потенциалом – реализуемым во многих странах региона, особенно в тех из них, которые более открыты для торговли – для снижения уровня экономического отторжения посредством рынка труда. Немаловажно, что многие мигрирующие рабочие идут работать в промышленный сектор, что имеет трансграничные преимущества.

За исключением некоторых стран переходного периода ЕС-10, сектор малых и средних предприятий пока не вносит значительный вклад в экономическое вовлечение посредством повышения занятости и доходов. За исключением некоторых стран Центральной Европы, опыт не сильно характеризует частный сектор МСП, который обладает наиболее высоким потенциалом создания новых рабочих мест. Большое количество респондентов исследования указало,

что не знает, какие шаги необходимо предпринять для развития бизнес-идей: 67% респондентов в Таджикистане, 64% в Казахстане и Украине.⁷² Более того, большинство стран региона по-прежнему характеризуются ограничительной нормативно-правовой базой. Наряду с административными барьерами, это обуславливает обременительные операционные издержки и мешает развитию частного сектора. Наилучших результатов социального вовлечения можно ожидать тогда, когда МСП входят в каналы поставок крупных компаний, когда наблюдаются низкие барьеры входа и выхода, и когда участие в производстве связано с возможностями повышения навыков и участия в экономике знаний.

Сельское хозяйство (основные товарные культуры): Сельское хозяйство обладает потенциалом повышения социального вовлечения, в первую очередь, посредством снижения уровня сельской бедности. Хлопок возглавляет список товаров, экспортируемых из Узбекистана. Вместе с замещением импорта, он финансировал развитие других отраслей промышленности, в частности сектора природного газа.⁷³ Он также играет важную роль в Туркменистане и Таджикистане. К сожалению, рост за счет сельского хозяйства не был ориентирован на улучшение положения бедных слоев населения и недостаточно устойчив во многих частях Центральной Азии. Бедность по-прежнему наиболее широко распространена в сельской местности во многих странах. Для реализации потенциала сельского хозяйства в области социального вовлечения, необходимы эффективные политики, направленные на развитие местных рынков и облегчение доступа производителей к рынкам. Земельная реформа и диверсификация сельскохозяйственного производства (что часто затруднено по политическим причинам) необходимы для обеспечения устойчивости результатов.

Сфера услуг, строительство и недвижимость: Эти сектора, в значительной мере подверженные влиянию циклов, внесли значительный вклад как в быстрый рост в начале 2000-х годов, так и в спад во время мирового кризиса. Этому способствовало стремительно растущее банковское кредитование, особенно в странах Балтии, а также в Центральной Европе, Болгарии, Армении, Казахстане

^{72/} Процент таких людей также высок и в других странах, вошедших в исследование: 54% в Республике Молдова, 50% в Бывшей Югославской Республике Македонии и 38% в Сербии.

^{73/} Cornia et al. 2003.

Таблица 4.2: Официальная помощь и денежные переводы из-за границы

	Официальная помощь/ ВВП (%)	Официальная помощь/ ВВП (%)	Денежные переводы / ВВП %
	1990-1998	1999-2006	2007
Албания	16.6	6.7	10.1
Армения	9.9	8.4	9
Босния и Герцеговина	30.8	9.6	...
Грузия	5.3	6.8	6.8
Киргизская Республика	10.7	13.3	19
Молдова	2.4	7.4	38.3
Таджикистан	6.2	11.7	45.5
БЮР Македония	2.2	5.8	3.6
Узбекистан	0.6	1.4	...

Источник: База данных "Показатели мирового развития" (2008)

и Грузии. В этих и в некоторых других странах, спекулятивные явления в секторе недвижимости обусловили формирование «пузыря» с болезненными последствиями для социального вовлечения. Первоначальное повышение спроса на строительные услуги обусловило привлечение инвестиций и рабочей силы в данный сектор, что усилило внутреннюю миграцию и вытянуло ресурсы из других секторов, в первую очередь из сельского хозяйства. Данные тенденции сохраняются, подрывая социальное вовлечение.

Денежные переводы мигрантов: Миграция вызывается как «выталкивающими факторами нужды», так и «втягивающими факторами спроса». Первые берут начало в бедности, уязвимости и социальном отторжении, в то время как вторые обуславливаются и находятся под влиянием возможностей в появляющихся местных отраслях промышленности, бурно развивающихся городских экономик и спроса на иностранную рабочую силу. Денежные переводы из-за границы часто снижают уровень бедности, но миграция также имеет серьезные последствия с точки зрения социального отторжения, поскольку разрушает семейные структуры и обуславливает возможность дискриминации мигрантов в принимающей их стране. Поскольку большинство мигрантов заняты в неформальном секторе

и лишены социального страхования, пенсионные системы их стран происхождения могут испытать колоссальный стресс в будущем. Реалистичная оценка преимуществ широкомасштабной миграции требует принятия во внимание будущих издержек для пенсионной системы.

Официальные данные о денежных переводах из-за границы обычно оценивают денежные потоки через банковскую систему и неофициальные денежные переводы. Денежные переводы мигрантов составляют лишь менее 6% ВВП в Болгарии и Румынии, но 10% ВВП в Албании и почти 20% в Кыргызстане. В Республике Молдова денежные переводы из-за границы составляют 38% ВВП, а на первом месте находится Таджикистан, где денежные переводы мигрантов составили 45,5% ВВП в 2007 году (Таблица 4.2). Недавний финансовый кризис привёл к значительному уменьшению данных цифр в 2009 году в связи со снижением занятости мигрантов в принимающих их странах, тем самым быстро распространив последствия кризиса на страны их происхождения. Однако объем денежных переводов мигрантов восстановился в 2010 году.

Официальная помощь в целях развития: Некоторые страны региона ЕЦА (такие как Армения, Босния и Герцеговина, Республика Молдова, Киргизская Республика и Таджикистан) в прошлом получали крупные суммы ОПР, что, в целом, характерно для них и сегодня. Потоки официальной помощи являлись важными движущими силами роста в данных странах. Влияние такой модели роста за счет ОПР на социальное вовлечение сильно зависит от качества и адекватности политик, реализуемых в странах-получателях. Хотя ОПР обладает потенциалом повышения социального вовлечения, массовый приток денежных средств может исказить мотивацию местных деятелей и отвлечь внимание от устойчивых источников роста.

Неформальный сектор экономики: В разных странах переходного периода региона ЕЦА по-прежнему распространена неформальная (или теневая) экономика. В данном секторе часто занята значительная доля женщин. Не запрещенная законом, но находящаяся вне поля зрения налоговой службы деятельность может оказать некоторое положительное воздействие на социальное вовлечение.

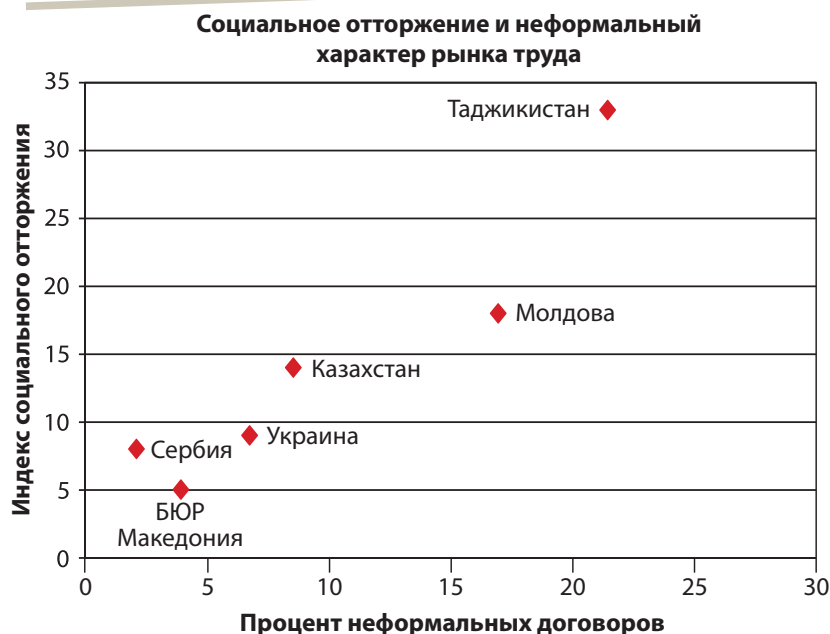
Она повышает производительность, снижает уровень маргинализации, помогает рабочей силе поддерживать свои навыки и обеспечивает доход. Но все это происходит ценой снижения налоговой базы, а, стало быть, и сокращения бюджетных доходов, нечестной конкуренции со стороны неофициальных фирм, значительных пробелов в социальной защите лиц, занятых в теневой экономике, а также отрицательных долгосрочных финансовых последствий для системы социального страхования. В отличие от этого, «черный» рынок (криминальная деятельность, такая как контрабанда, торговля людьми и органами, наркотиками и оружием) разрушает структуру общества и углубляет социальное отторжение. Решение этой проблемы требует доступности более стабильных и устойчивых моделей роста и распределения доходов. Иллюстрация 4.9 демонстрирует сильную связь между неформальным характером рынка труда и социальным отторжением.

И в заключение, согласно данным о территориальном распределении бедности, модели роста в СНГ, ориентированные, в основном, на «полюсы роста», способствуют социальному отторжению, а не вовлечению. Страны с такой формой высоко несбалансированного роста характеризуются относительно низким качеством и темпами развития. Казес и Неспорова, 2007, называют темпы экономического роста, не способствующие повышению занятости, «безработным ростом». Значительное сокращение занятости в результате текущего кризиса подчеркивает важность обеспечения более устойчивого и равного роста.

Социальная политика в роли движущей силы

Социальная политика может способствовать социальному вовлечению. Однако регион характеризуется очевидными различиями в политических аспектах экономических проблем и структурах государственного управления, которые способствуют социальному отторжению, а также в характере и влиянии выбранной социальной политики.⁷⁴ Ряд стран Центральной и Восточной Европы видели вступление в Европейский Союз в качестве своей ключевой политической цели. За некоторым исключением, эти страны начали принимать более вовлека-

Иллюстрация 4.9: Сомнительные преимущества неформальной занятости



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

ющие политики и программы, подчеркивая важность социальной сплоченности, перераспределительного налогообложения, основанные на взносах пособий и комплексных социальных программах. Такое сочетание маркетизации, универсализма основанного на взносах социального страхования в рамках переходного развития, сформировало основные элементы нового гибридного центрально-европейского режима социального обеспечения.⁷⁵ Недавний финансовый кризис сильнее всего отразился на тех странах субрегиона, в частности странах Балтии и Румынии, чьи системы социального обеспечения, по крайней мере, в последнее время, основываются на «радикальных экономических реформах, направленных на существенное снижение роли государства, сокращение расходов на социальную помощь, сокращение налогов, нерегулируемые рынки труда и широкое распространение либерализации».⁷⁶

В странах Юго-Восточной Европы, конфликты 1990-х годов и сложность государственной фрагментации и (незаконченного) государственного строительства сформировали достаточно сложную сеть ответственностей за социальное обеспечение. В результате, возросли внутринациональные нера-

⁷⁴/ Cerami and Stubbs 2010.

⁷⁵/ Cerami 2006.

⁷⁶/ Lendvai 2009.

венства между столицами, другими городами и селами либо горными регионами. Одной из определяющих характеристик региона является проблема выработки социальных политик, обеспечивающих равный доступ для всех этнических групп и последовательное и равное предоставление услуг по всей стране.

Социальная политика зачастую ориентирована на хорошо организованные группы, такие как ветераны войны в странах, преодолевающих последствия конфликтов. В некоторых странах, пенсионеры также являются влиятельным политическим лобби. Денежные переводы из-за границы, широкомасштабная миграция и двойное место жительства в разных государствах способствуют утере связи между гражданством и социальными выплатами. В кратко- и, возможно, среднесрочной перспективе, данный субрегион вряд ли превзойдет «минимальную роль государства всеобщего благосостояния»,⁷⁷ к которому стремятся слабые государства, но в котором доминирует формальная и неформальная маркетизация, а также системы остаточной, целевой и обусловленной проверкой нуждаемости социальной защиты.

В другую субрегиональную группу с точки зрения социальной политики входят страны СНГ с основанной на энергии экономикой, включая Российскую Федерацию, Казахстан, Узбекистан, Туркменистан, Азербайджан и, в некоторой степени, Беларусь. Сформированное доходами от добычи нефти фискальное пространство является, конечно же, достаточно новым и неустойчивым. Появляющиеся в регионе новые системы социальной защиты достаточно разнообразны и зачастую не полностью раскрывают свой потенциал. Данные системы склонны ставить в привилегированное положение определенные группы, такие как ветераны войны, полиция и члены политической элиты, и опираться на недостаточно финансируемые и временами с трудом функционирующие институты, являющиеся наследием советского периода. Также типичным является получение неформального социального обеспечения, используя семейные и родственные связи.⁷⁸ С другой стороны, некоторые страны пытаются использовать доходы от добычи нефти для развития и расширения социальной защиты и, в некоторых случаях, перераспределительной социа-

льной политики. Например, в Беларуси есть система универсальных пособий на детей младше трех лет, которая значительно способствует благосостоянию детей.⁷⁹ Однако, в целом, доходы от добычи нефти и газа затрачиваются преимущественно на кратковременные усилия, а не на создание устойчивых основанных на правах систем. Некоторые страны субрегиона ответили на демографический кризис политиками, направленными на повышение рождаемости, которые иногда благоприятствуют некоторым этническим группам в ущерб другим, и в некоторой степени сдерживают участие женщин на рынке труда.

Другие страны региона СНГ являются чистыми импортерами энергии, но их системы социальной защиты слишком разнообразны, чтобы их можно было отнести к одной группе. Для всех них характерно наследие советского периода, наделение элиты с широким рядом привилегий, а также зависимость большинства населения от неформальных секторов.

Сильно фрагментированные системы социального обеспечения также требуют, чтобы люди сами заботились о себе. Иллюстрация 4.10 демонстрирует взаимосвязь между принятием индивидуальной ответственности и социальным отторжением; при этом уровень социального отторжения выше в странах, где большей процент людей считает, что каждый должен сам заботиться о себе. Но данная взаимосвязь не подразумевает причинно-следственную связь – высокая доля индивидуалистических позиций может повысить уровень социального отторжения; в то же время, высокий уровень социального отторжения может повысить уровень индивидуализма (возможно, из-за разочарования в существующих «рамках вовлечения»).

Адресность социальной защиты является серьезной проблемой в регионе, которая сопровождается рядом трудностей. Адресные схемы проблематичны в условиях широкого распространения неформальности и бедности и наличия слабых институциональных структур. Это особенно важно в регионе ЕЦА, где большая доля представителей среднего класса подвергается угрозе бедности. Назначение пособий на базе дохода может обусловить высокие административные расходы или ряд ограничительных формальных условий социального обес-

77/Drahokoupil and Myant 2009, 2010.

78/Cook 2007.

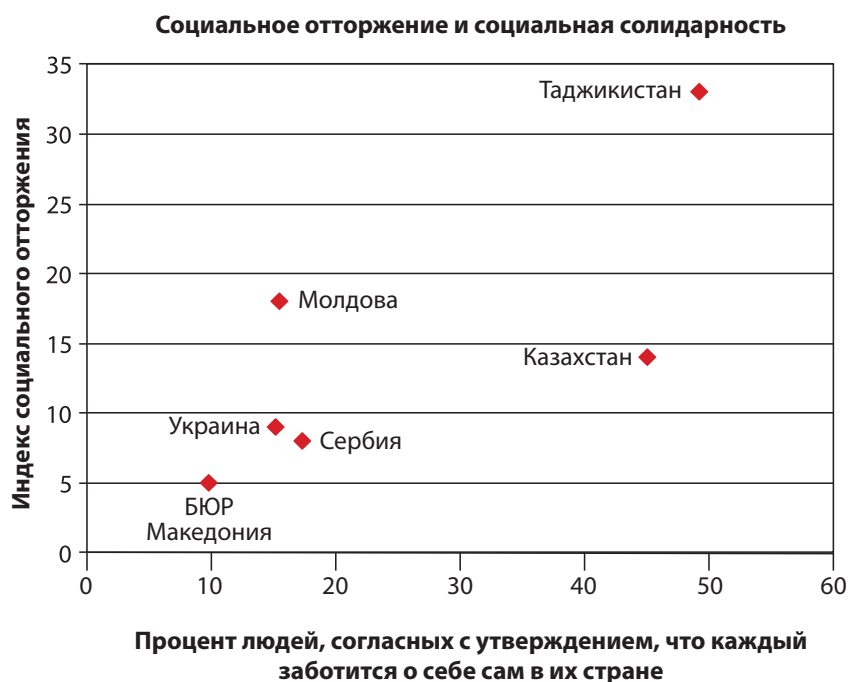
79/Richardson et al. 2008.

печения, может способствовать стигме среди бенефициаров, а также «сегментации социальных программ и отделению среднего класса и элиты от более бедных слоев общества».⁸⁰

В то время как выбор социальной политики всегда характеризуется балансом преимуществ и недостатков в рамках установленного фискального пространства, относительно мало внимания в регионе уделяется анализу воздействия разных вариантов политики на различные социально-экономические группы. В условиях серьезного социальных последствий недавнего глобального кризиса возможно новое сближение с международными финансовыми учреждениями, признавая необходимость перехода от неформальности к базовой системе обеспечения в странах, характеризующихся наименьшим уровнем расходов на социальную защиту, в то же время, призывая слишком широкие модели социального обеспечения в некоторых странах ЦВЕ сосредоточить свои скудные ресурсы посредством адресности.⁸¹ Сокращения бюджета в результате кризиса ослабляют и подрывают широкую политическую поддержку государства всеобщего благосостояния, так что «социальное обеспечение бедного населения может стать очень скудным».⁸²

Большинство адресных схем социальной помощи или минимального гарантированного дохода в регионе предоставлен на усмотрение и предполагает принятие решений персоналом, непосредственно контактирующим с клиентами. Это обуславливает ряд рисков, в частности необъективность по отношению к определенным группам, в том числе меньшинствам, и даже мошенничество, совершаемое низкооплачиваемыми государственными служащими. Более того, чтобы подать заявление необходимо множество документов из различных источников, а следовательно и значительная настойчивость. Многие потенциальные заявители не обращаются за помощью из-за боязни стигмы и отсутствия необходимых документов. Цыгане, перемещенные лица и бездомные часто лишены доступа к основным социальным услугам из-за отсутствия документов. Помимо этого, представители социально уязвимых и стигматизированных групп пользуются недостаточной поддержкой в подаче документов; доступно очень

Иллюстрация 4.10: Ослабление солидарности идет рука об руку с социальным отторжением



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

мало информации (особенно для людей с ограниченными возможностями) и практически отсутствуют упреждающие кампании в СМИ. При проверке нуждемости в некоторых частях региона используются критерии владения землей (в некоторых случаях без ссылок на реализуемый доход) или машиной (которая может быть необходима в некоторых отдаленных регионах), а также жилищного положения (что заставило некоторых заявителей продать свое единственное имущество).

Политики децентрализации в роли движущих сил

Многие страны ЕЦА предпринимали попытки децентрализации власти, но они не всегда носили комплексный характер. В случаях, когда административная децентрализация предшествовала фискальной децентрализации, ответственность за образование, здравоохранение и социальную помощь была возложена на местные органы власти, не обеспечив их достаточными бюджетными полномочиями или средствами. Такие необеспеченные средствами мандаты местного правительства часто возникали в стра-

80/ Hujo 2009.

81/ Drakhoupil and Myant 2009.

82/ Drakhoupil and Myant 2010.

нах, проходящих через трудный процесс переходного развития экономики, и характеризующихся недостаточными ресурсами для устранения множественных социальных и экономических проблем. В качестве примера можно привести Румынию, где центральные органы власти передали ответственность за заботу о сиротах местным органам власти.

Результатом неадекватно финансируемой фискальной децентрализации стало огромное количество победителей и

проигравших. Законодательная база не поддерживала гражданское общество и население в осуществлении своих прав на информацию и прозрачность со стороны местных органов власти. Коррупция, нашедшая благоприятную почву еще во время советского периода, процветала. Наблюдалось также сокращение ресурсов для предоставления услуг – в частности для социально уязвимых и незащищенных слоев населения, наименее способных жаловаться.

Вставка 10: Влияние на местные политики, отражающиеся на ситуации женщин в Албании

Несколько местных органов власти в Албании выразили интерес включить компонент гендерного равенства в применение Закона о социальных услугах и социальной помощи в своих муниципалитетах. Они также заинтересованы зафиксировать свой опыт предоставления социальной помощи бенефициарам. Многие партнеры местного самоуправления чувствовали, что процесс децентрализации застопорился, и что местному уровню – который непосредственно ощущал дефицит ключевых политик социальной помощи – было, что донести до национального уровня, исходя из их прямого контакта с гражданами.

В связи с этим, ЮНИФЕМ провел анализ бенефициаров с целью оценить работу политик центральных органов власти на местах посредством изучения конкретных случаев в двух округах (Эльбасан и Кукес). В рамках данного анализа также возникла возможность донести мнения и опасения местных органов власти до центральных властей.

Анализ бенефициаров Закона и процедуры его внедрения используют аспекты шведского метода «4Р». Данный метод включает следующие элементы: а) Репрезентация – количественное картирование мужского и женского представительства; б) Ресурсы – количественное картирование распределения и использования ресурсов; в) Реальность – рассмотрение причин распределения представительства и ресурсов с гендерной точки зрения; и г) Реализация – формулирование новых задач и мер.*

Результаты анализа бенефициариев показали не только неравный доступ женщин к социальным услугам, но также особые институциональные барьеры, с которыми те сталкиваются. Например, Закон о социальных услугах и социальной помощи предполагает, что главой семьи является мужчина. В отличие от мужчин, если женщина подает заявление как глава семьи, она прежде должна доказать документально, что выполняет данную роль. Опрошенные женщины заявили о том, что сталкиваются с большими трудностями в получении документов, подтверждающих их статус главы семьи, чем мужчины. К тому же, лишь определенные категории женщин признаются главой семьи. Женщины, чьи мужья живут за границей, но не высылают им деньги, и женщины, которые ушли от своих мужей, но не получили официального развода, не считаются главой семьи и не имеют право на экономическую помощь.

Согласно основной рекомендации анализа, основанный на главенствовании в семье подход закрепляет унаследованную гендерную необъективность. Вместо этого, Закон должен быть направлен на индивидов и, соответственно, на их иждивенцев. Однако до того как произойдет такой значительный сдвиг в мышлении в сторону социальной защиты, рекомендации сосредоточились на необходимости расширить категории семей, возглавляемых женщиной, которые имеют право на ЭП. Было предложено включить определенные группы женщин. Посредством встреч между центральными и местными органами власти и посредством правозащитной деятельности ЮНИФЕМ, рекомендации были официально представлены Министерству труда, социальной помощи и равных возможностей (МТСПРВ), как учреждению, несущему полную ответственность за Закон. Данный процесс пришелся ко времени, так как совпал с всеобщими выборами в июне 2009 г., когда правящая партия взяла на себя обязательство внести поправки в Закон о социальных услугах и социальной помощи с целью обеспечить охват наиболее нуждающихся групп.

Источник: ЮНИФЕМ.

* Gender Mainstreaming Manual: A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (Stockholm: Swedish Government Official Reports, 2007). Пособие по достижению гендерного равенства: книга практических методов от Шведского комитета поддержки достижения гендерного равенства. (Стокгольм: официальные отчеты правительства Швеции, 2007)) <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>.

В других случаях, конструкция системы фискальной децентрализации усилила существующее неравенство. Без эффективной системы перераспределения, обычно включающей выравнивающие гранты, обеспеченные достаточным объёмом средств, фискальная децентрализация ослабляет экономику данных регионов в ущерб процессу социального вовлечения. По сути, регионы и местные органы власти, обладающие наименьшим потенциалом удовлетворения нужд своих граждан, характеризуются более высоким процентом людей с особыми потребностями. Фискальные системы обязательно должны учитывать данную динамику. В случае Бывшей Югославской Республики Македонии, предоставление грантов на образование и здравоохранение осуществляется на базе существующей инфраструктуры. Из-за этого сельские муниципалитеты, давно лишённые такой инфраструктуры, обладают ограниченными возможностями оказания данных услуг своим гражданам.

Более 50% респондентов в Таджикистане и Украине и 43% респондентов в Сербии считают, что качество образования в их сообществе ухудшилось за последние 25 лет. Следует признать, что советская эпоха добилась значительного прогресса во внедрении таких услуг, как электричество, вода, школы и здравоохранение. Необходимые инвестиции не были чисто гуманитарными, а были также направлены на поддержку эксплуатации природных ресурсов в качестве элемента централизованных планов по становлению данных регионов экспортерами хлопка и кукурузы. Данная цель была достижима, поскольку сельское население не могло перебраться в города из-за системы *прописки*. За последние 20 лет наблюдается миграция молодежи в большие города в поисках работы, в связи с чем, принимающие их сообщества характеризуются повышением спроса на услуги. В то же время, оставленные сообщества сталкиваются с экономической проблемой, пытаются обеспечить тот же уровень услуг, многие из которых характеризуются фиксированным элементом затрат, на фоне сокращения населения трудоспособного возраста, которое платит налоги.

В странах, где процесс децентрализации продвинулся вперед, местные органы власти начинают учиться тому, как бороться с вопросами социального отторже-

ния и улучшить оказание услуг. Страны, граничащие с Европейским Союзом, обладают большим потенциалом, как с точки зрения финансовых средств, так и в плане опыта и знаний для проведения децентрализации. Однако в некоторых частях Центральной и Юго-Восточной Европы ответственность за предоставление услуг была возложена на муниципалитеты, которые слишком малы для эффективного оказания услуг. Межмуниципальное сотрудничество (ММС) является многообещающим нововведением в предоставлении услуг многим муниципалитетам, извлекая выгоду из экономии за счет роста масштабов.

То, как происходит управление процессом децентрализации, оказывает прямое воздействие на социальное отторжение. Местным органам власти необходимы средства диагностики, объединяющие национальный анализ с местными особенностями, для оптимизации политик децентрализации в целях повышения социального вовлечения. В пятой главе в деталях рассматривается такой аналитический подход.

«Во время учебы мне пришлось работать, чтобы оплатить свое обучение. Но закончив учиться, я не смог найти работу, несмотря на все мои попытки устроиться куда угодно. Я получил диплом по специальности графический дизайн, и в школе, куда я пытался устроиться на работу, эту должность занимал один учитель. Он работал там только благодаря своим родственным связям» (Представитель албанской молодежи, Бывшая Югославская Республика Македония).

Ценности и модели поведения в роли движущих сил социального отторжения

Движущие силы, основанные на поведении и ценностях, вызваны дискриминационным отношением и культурными обычаями, которые регулируют нормы и поведение в обществе и среди групп. Социальное отторжение может быть результатом социальных традиций и ценностей и сохраняться у разных социальных групп населения. Таким образом, люди, семьи и сообщества, а также государственные институты могут способствовать отторжению среди уязвимых

«В детском доме мы все одинаковы. Мы все здесь братья и сестры; у нас одинаковые проблемы. Но в школе родители других детей не разрешают им с нами общаться. «У детей из приюта есть вши, они грязные, невоспитанные», - говорят они» (Сироты, Бывшая Югославская Республика Македония).

групп. Поведенческие и ценностные движущие силы в странах ЕЦА достаточно сильны, чтобы укоренить исключаящие модели, и обладают потенциалом разрушения вовлекающих проектов с благими намерениями. Борьба с этими движущими силами требует долгосрочных методов, основанных на изменении менталитета общества, а также социальных и культурных норм.

Пол

Переходный период отразился на доступе женщин на рынок труда. В ходе быстрой индустриализации, особый акцент на рынке труда делался на вовлечение женщин. Однако большинство женщин столкнулись с тройным бременем работы в формальной экономике, будучи основными опекунами детей и домашними работниками, а также часто занятыми в неформальной экономике, включая натуральное хозяйство. Впрочем, уход за детьми осуществлялся в партнерстве между семьями и государством в детских дошкольных учреждениях при производстве; но иногда из этой схемы были исключены работники сельского хозяйства. Вакуум, образовавшийся после развала старой системы дошкольного воспитания детей, обеспечиваемого с места работы, не был заполнен другими формами ухода, поставив многих женщин перед выбором профессиональной карьеры или уходом за детьми. Особенно в случае маргинализированных групп, конечным итогом стали снижающиеся показатели участия женщин на рынке труда, возрастающее число детей вне системы дошкольного воспитания и дефицит раннего детского развития.

Превалирующие гендерные или культурные нормы создают исключаящие модели. Это часто ставит перед женщинами

«В старших классах, не в университете, у меня были проблемы из-за того, что я лесбиянка. Меня выгнали из класса и поговаривали о моем переводе в другую школу. Затем пришла моя мама и все уладила, так что меня не перевели в другую школу, но перевели в другой класс» (Девушка, Сербия).

и девушками из этнических меньшинств сложные дилеммы между принятием и вовлечением в свое собственное сообщество или в более широкое общество. В более консервативных кругах Центральной Азии, например, отторжение женщин может следовать из традиционного распределения социальных ролей в патриархальном обществе. На рынке труда и в общественных учреждениях региона часто наблюдается более завуалированная дискриминация, что связано с существованием в обществе гендерных стереотипов. Женщинам репродуктивного возраста часто трудно найти работу, так как работодатели предпочитают нанимать мужчин, нежели подвергать себя риску выполнения обязательств, вытекающих из прав матери и ребенка. Это сдерживает развитие карьеры для женщин и заставляет их соглашаться на низкооплачиваемую работу, что подрывает их долгосрочное социальное и экономическое благополучие. Гендерные стереотипы также затрудняют доступ к трудоустройству в отраслях, которые считаются «мужской работой».

Меньшинства

Социальное отторжение этнических меньшинств может происходить из разных источников. Участие в социальных, культурных, политических и экономических процессах может быть под угрозой по нескольким причинам, но чаще в связи с предубеждениями и ложными представлениями, усугубляемыми страхом и неуверенностью, особенно в период кризиса и неопределенности. Однако, когда этнические группы и меньшинства становятся объектом финансируемых государством программ и льгот, благодаря своей этнической принадлежности, в то же самое время они могут стать предметом отторжения и непринятия другими сообществами, которые сталкиваются с похожими социально-экономическими проблемами, но не получают такую поддержку со стороны государства.

Например, большинство населения часто считает представителей цыганского сообщества, занятых в неформальном секторе, «халявщиками», так как такая неофициальная работа позволяет им получать льготы в рамках социальной помощи, куда люди с постоянной занятостью (часто «работающие бедные») отчисляют значительную часть своего до-

хода. Несмотря на ограниченную сферу распространения данного феномена, восприятие такой «халявы» легко переходит в ксенофобное отношение, которое еще больше укореняет предрассудки людей и их нежелание дать цыганам возможность улучшить свое будущее. Такое отношение сильно затрудняет процесс получения общественной поддержки долгосрочных стратегий по улучшению образовательных возможностей и, в результате, трудоспособности цыган.

Люди с иной сексуальной ориентацией очень часто сталкиваются с дискриминацией на территории стран ЕЦА. Все больше государств принимают законодательство о запрете дискриминации, которое также провозглашает права сексуальных меньшинств, но эти законы редко осуществляются в полной мере. В Центральной и Восточной Европе, сообщества сексуальных меньшинств часто подвергаются насилию и ксенофобским высказываниям, но продолжают отстаивать свои права. На территории большей части Кавказа и Центральной Азии, их права даже не обсуждаются в рамках политических форумов и общественных дебатов. Вопросы, связанные с сексуальными меньшинствами, до сих пор являются табу. Эти слои населения подвергаются жесткой дискриминации, физическому насилию и словесным оскорблениям на рынке труда, в общественных клубах и ассоциациях и даже при обращении за основными социальными услугами.

Врач моей муниципальной больницы не стал лечить меня от болезни, по поводу которой я обратился, а сказал мне: «Если ты сам не можешь перестать быть гомиком, я отправлю тебя в Лазаревак, где тебя вылечат электрошоком. Есть еще очень хороший метод: тебе показывают очень привлекательного мужчину, очень симпатичного, а потом автомобильную катастрофу, потом опять приятного мужчину, а потом опять кого-нибудь зарезанного и т.д....» (Участник фокус-группы, гей, Сербия)

Люди с ограниченными умственными и физическими возможностями также сталкиваются с множественными формами отторжения: от дискриминации на рынке труда, социальной изоляции, до отсутствия доступа к политической власти. Несмотря на оказываемую помощь, исключение из экономической жизни среди людей с ограниченными возмож-

Вставка 11: Включение в структуры общинного типа и право личности на собственный выбор в Таджикистане

Местные общины исторически играют важную роль в Таджикистане, особенно в поддержании и формировании сетей солидарности, которые могут служить амортизаторами во время перемен. Традиционные структуры общинного типа (махалли) остались практически нетронутыми в советский период, особенно в сельской местности. С развалом или ослаблением формальных государственных структур во время переходного периода, махалли стали ценным источником защиты и поддержки для социально уязвимых групп населения. Традиционная сила общин заключается в поддержании социальной сплоченности и стабильности. К авторитету старейших и мудрейших членов общины вызывают с просьбой помочь решить междусемейные и внутрисемейные конфликты. Старшие также предоставляют экономическую помощь: например, помогают домохозяйствам организовывать традиционные обряды, в том числе свадьбы. Эти важные ритуалы являются практически обязательными для домохозяйств, участвующих в жизни общины, но могут сильно истощить их бюджет. Общины также могут организовать добровольную совместную помощь семьям в строительстве или ремонте домов (практика, именуемая хашер).

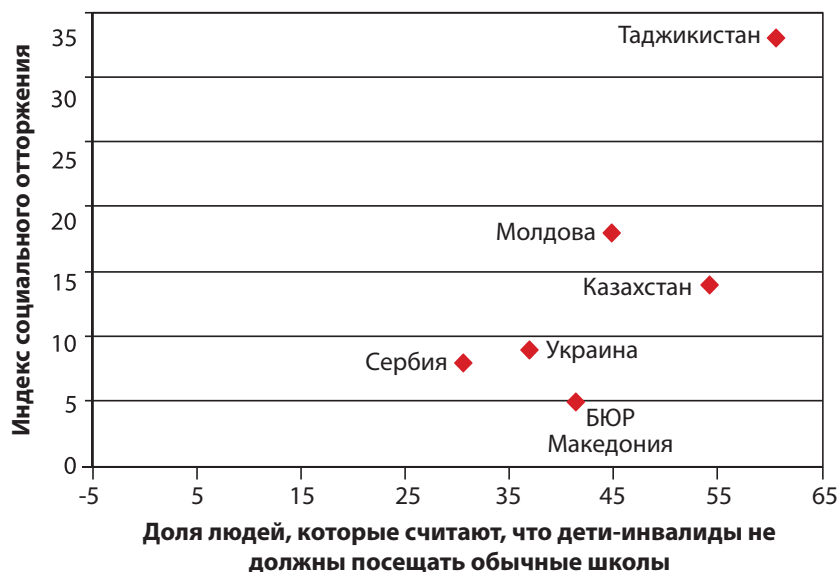
Общины также играют важную роль в передаче традиционных ценностей и ролей, которые в прошлом обеспечивали их стабильность и социальную сплоченность. Включение в общину может дать множество преимуществ его членам, но также требует от них приверженности традиционным ценностям, которые временами идут вразрез с правами человека и свободой выбора, особенно в случае женщин. После развала Советского Союза страна усердно пыталась найти золотую середину между светскими и религиозными ценностями. Доминирование светских ценностей ослабло, уступив традиционным и религиозным ценностям. Это привело к отмене некоторых преимуществ, полученных женщинами в советский период. Более того, утрата гарантированной занятости, а также колхозов и партийных структур привела к сокращению прав и защищенности женщин вне семьи и общины.

В данной ситуации, некоторые женщины выиграли от включения в общины, но для других ценой этого стало ограничение их личного выбора. Традиционные ценности вынуждают женщин сидеть дома и зависеть от своих мужей, а это лишает их экономических возможностей и права голоса дома и в общине. Одиноким женщинам – вдовы, разведенные, и чьи мужья работают за рубежом – могут столкнуться с понижением статуса или даже исключением из жизни общины в связи с отсутствием мужской главы семьи. Есть данные о том, что молодежь страдает от традиции, согласно которой родители выбирают мужей для своих дочерей (и жен для своих сыновей). И если мужчина наделен определенной властью в общине, то считается неприемлемым критиковать его поведение, даже если он плохо обращается с членами своей семьи.

Женщины могут не идти наперекор давлению со стороны общины из страха одиночества и социального отторжения, учитывая отсутствие альтернативных источников поддержки. Кризисные центры и приюты, открытые в некоторых регионах страны при поддержке местных НПО и организаций-доноров, являются примером структур вне общины, которые помогают женщинам осуществлять свой выбор и идти наперекор традициям и решениям их семей и общин. Среди тех, кто обращается в центры, есть женщины, которым навязали брак, разведенные женщины и те, чьи мужья уехали за границу на заработки.

Иллюстрация 4.11: Должны ли дети-инвалиды посещать обычные школы?

Социальное отторжение и отношение



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

83/World Bank 2004.

84/Sange 2008.

ностями может усилить стигму. Например, несмотря на их многочисленность, многие люди, оставшиеся инвалидами после землетрясения в Армении, заявили о том, что чувствуют себя помещенными в гетто и изолированными, несмотря на широкомасштабную материальную помощь. Они однозначно описали себя,

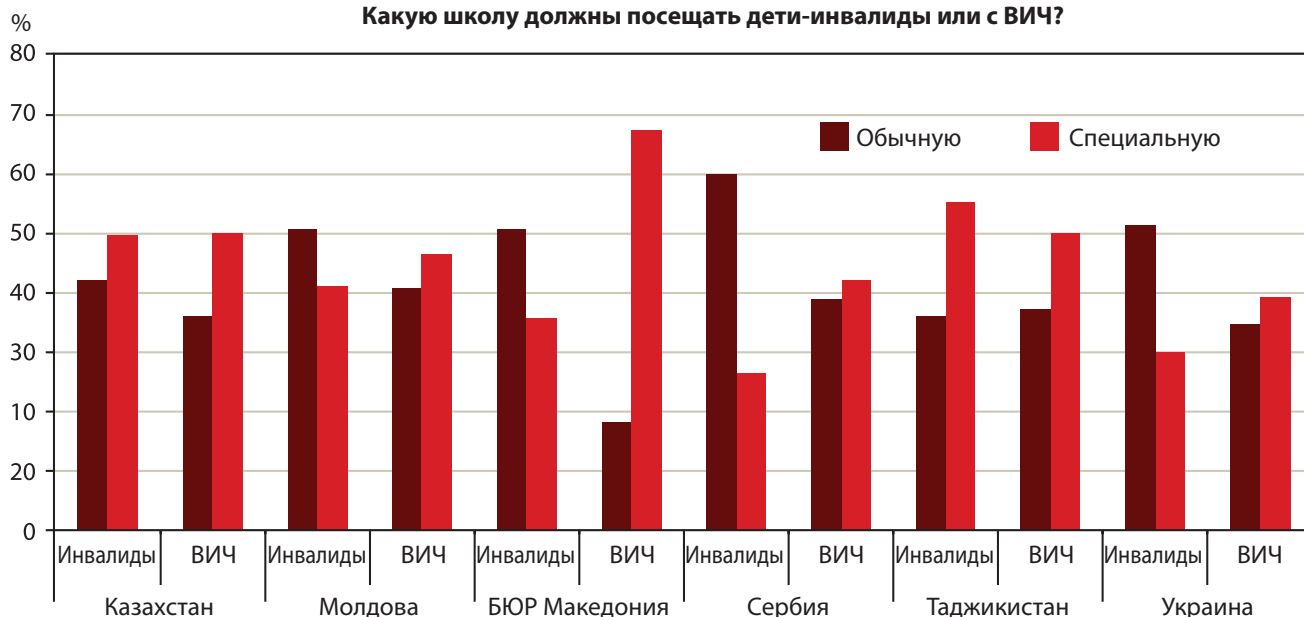
как «бедных», потому что не могут зарабатывать деньги и не видят перспективы трудоустройства и полной интеграции в общество.⁸³ Ограниченный доступ к общественному транспорту не дает людям с ограниченными физическими возможностями посещать магазины, места общественного пользования, исключает их из трудоустройства, образования, доступа на избирательные участки и культурных возможностей. Многие страны региона предоставляют конституционные права инвалидам, чтобы поддержать их способность обеспечивать себя и стремление получить профессию. Многие ратифицировали Конвенцию ООН о правах инвалидов или находятся в процессе ратификации. Однако немногие на самом деле защищают их права.

Оценка потребностей и спроса на социальные услуги со стороны уязвимых детей и их семей в Казахстане выявила, что дети-инвалиды обычно обучаются в специальных школах или дома, где качество преподавания значительно различается.⁸⁴

Люди в регионе не знакомы с идеей обучения детей-инвалидов в обычных школах, в которых часто нет оборудования и персонала, чтобы принять таких детей. В Казахстане 16% детей-инвалидов считают обычные школы неподходящими для своего безопасного и свободного передвижения.

Иллюстрация 4.12: Вовлечение особых групп детей в образование

Какую школу должны посещать дети-инвалиды или с ВИЧ?



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

В Таджикистане, большинство детей-инвалидов не могут посещать обычные школы. Лишь 200 из 18600 детей-инвалидов до 16 лет посещали интернат в 2008 году.⁸⁵ Школы недоступны для детей-инвалидов, несмотря на законы, предписывающие школам обеспечивать такой доступ. Дети-инвалиды, помещенные в специальные школы либо лишенные доступа в стандартные учебные заведения, чувствуют себя изолированными. Фактически устраняя детей-инвалидов из общества, исключение из образования серьезно ограничивает их возможности развития.

Отношение к вовлечению инвалидов в массовое образование находится в положительной зависимости с социальным вовлечением (см. иллюстрацию 4.11). Это говорит о том, что отношение широких слоев населения оказывает непосредственное влияние на смягчение социального отторжения. И хотя, согласно исследованию, преобладает открытость вовлекающим мерам, в первую очередь, необходимо решить проблему широкого спектра потребностей в расширении потенциала образовательного сектора (и особенно среди учителей). Как показыва-

ет последнее исследование в сфере образования, реакция многих учителей на затруднения детей в учебе включает морализирование, наказание, пренебрежение детьми и другое подобное отношение.⁸⁶ Согласно тому же исследованию, ученики относятся к детям-инвалидам и их вовлечению в обычные школы терпимее. Порядка 40% учеников полностью согласны, что дети-инвалиды должны учиться в их школах, еще 30% учеников частично разделяют это мнение. Остальные не поддерживают инклюзивное образование.

Некоторые группы, такие как люди, живущие с ВИЧ/СПИДом, клеймят и часто исключают из социальной и экономической жизни. Основной причиной социального отторжения людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, является страх тех, кто верит, что может заразиться через общение с людьми с ВИЧ/СПИДом. Стигма в равной мере способствует обострению риска социального отторжения людей с ВИЧ/СПИДом (см. вставку 12).

В шести странах наблюдается ограниченная открытость к вовлечению детей с ВИЧ в массовое образование (иллюстрация 4.12). Страх и предубеждение ведут

85/ Статистический ежегодник Республики Таджикистан (Душанбе: Комитет государственной статистики, 2009 г.

86/ UNDP Moldova 2010.

Вставка 12: Социальное отторжение людей, живущих с ВИЧ в Восточной Европе и СНГ

«Недавно я посетил частную стоматологическую клинику, в которой очень хороший врач отказался лечить мне зубы. У нас есть общий друг, поэтому я сообщил ей о моем статусе. Но она мне откровенно сказала: «Мне очень жаль, но Вы должны понять. Ведь если кто-нибудь узнает о том, что я работаю с пациентом, зараженным ВИЧ, никто больше ко мне не придет». Она не боится заразиться, но она боится, что об этом узнают люди».

Цитата из регионального исследования по вопросам отторжения людей, живущих с ВИЧ, иллюстрирует тот факт, что отсутствие базовой подготовки по эпидемиологии (передача и профилактика) ВИЧ, явная предвзятость и неопределенная политика способствуют неготовности работодателей, учебных заведений и медицинских учреждений, за исключением специализированных СПИД центров, принимать и обслуживать людей, живущих с ВИЧ. Исследование показало, что в действительности, многих людей с ВИЧ в регионе больше страшит социальная стигма, чем последствия болезни для здоровья.

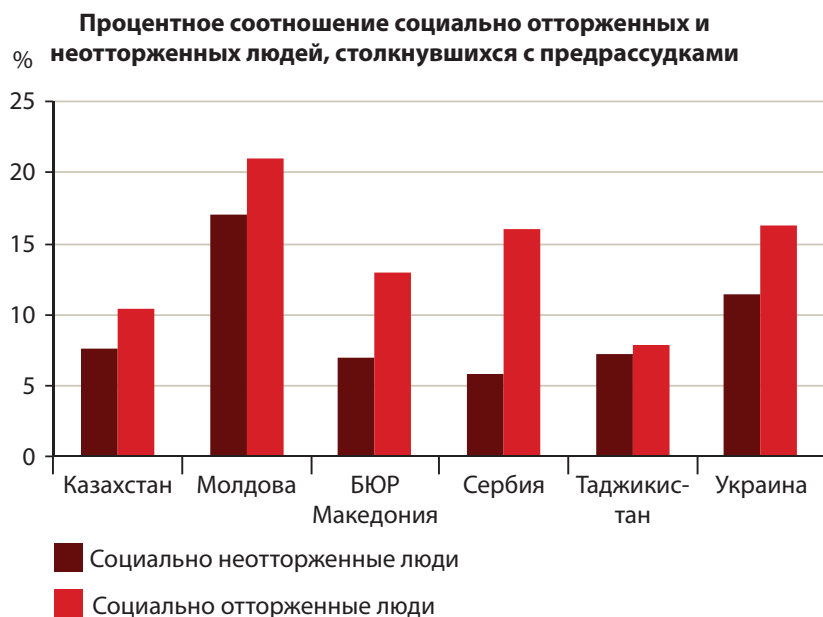
Страх стигмы и дискриминации – основная причина низкого уровня обращения за услугами

профилактики, лечения и поддержки, со стороны людей, живущих с ВИЧ или подвергающихся риску заражения, даже если эти услуги предоставляются бесплатно, что, в свою очередь, снижает уровень эффективности национальных мер и способствует дальнейшей маргинализации. Стигма представляет собой большой риск для благополучия людей, живущих с ВИЧ, и способствует созданию еще большего риска для других людей. Поэтому, чтобы быть эффективными, стратегии социального вовлечения должны не только убирать барьеры в доступе к услугам, но также включать меры по уменьшению стигмы.

«Социальное вовлечение людей, живущих с ВИЧ, означает, что мы можем проживать более долгую и продуктивную жизнь как индивиды и граждане, что мы можем лучше служить нашим семьям и лучше помогать предотвращать дальнейшую передачу ВИЧ. Я думаю, что хорошо для людей, живущих с ВИЧ, и для населения, подверженного повышенному риску, то хорошо и для всего общества», сказал Владимир Жовтяк, Глава Восточноевропейского и Центральноазиатского Объединения ЛЖВ.

UNDP 2008 RHDR: Living with HIV/AIDS in Eastern Europe and the CIS - The Human Cost of Social Exclusion (ПРООН 2008 Региональный доклад о человеческом развитии: Жить с ВИЧ/СПИДом в Восточной Европе и СНГ – Человеческая цена социального отторжения.)

Иллюстрация 4.13: Доля социально отторженного и общего населения, столкнувшегося с предрассудками за последние три месяца



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

«Безработному со стажем еще труднее найти работу. Когда я иду куда-нибудь, мне просто стыдно сказать, что я окончил школу 11 лет назад и с тех пор ни дня не работал. Мне просто стыдно». Молодой безработный со стажем, Сербия

к неприятию, изоляции и тенденции воспринимать людей, живущих с ВИЧ, как угрозу обществу. Такие ценности и отношение усложняют процесс вовлечения людей с ВИЧ/СПИДом в общество.

Предрассудки и социальное отторжение идут рука об руку. Большая доля людей, испытывающих социальное отторжение, по сравнению с теми, кто его не испытывает, в течение последних трех месяцев сталкивались с предвзятым отношением, что указывает на то, что дискриминационные практики играют важную и инструментальную роль в провоцировании социального отторжения (Иллюстрация 4.13).

Отчуждение и уход из общества

Формы самоотторжения и ухода из общества и социальных отношений также могут быть следствием отсутствия социальных сетей, социального капитала и чувства «покинутости обществом». Отчуждение, маргинализация и уход из общества

часто являются конечными результатами намеренного отторжения со стороны институтов, когда отдельные лица и группы чувствуют себя отдаленными от существующих процессов. Но их также можно рассматривать как движущую силу, когда чрезмерный уход препятствует возможности вступать в контакт с обществом. На одном уровне такой тип маргинализации является результатом продолжительного отторжения на протяжении жизни индивидов или групп и затрудняет мотивацию и способность индивида использовать возможности. Это может также привести к воспроизведению бедности из поколения в поколение, постоянному социальному отторжению, затруднениям для существующих поколений обеспечить своим потомкам лучшие возможности.

Основные заключения данной главы

В данной главе был представлен анализ того, как три группы движущих сил социального отторжения (а) структуры и институты, (б) политики и (в) ценности и модели поведения могут взаимодействовать с индивидуальными рисками, приводя к социальному отторжению. Проведенный анализ показал, что наследие последних 20 лет сегодня по-прежнему определяет взгляды людей и конечные результаты социального отторжения в регионе.

Политические и экономические преобразования привели к созданию новых форм правления и масштабному институциональному строительству, бросая новый вызов институциональному потенциалу. Данные события имеют значительные последствия для социального вовлечения. Например, было обнаружено, что эффективные институты и верховенство закона важны для снижения индивидуальных рисков, обладая потенциалом предупреждения социального отторжения. Низкие заработные платы в местных органах власти могут затруднить повышение качества государственного управления, что является важной составляющей вовлекающего местного развития. Старые и новые предрассудки могут повысить уровень социальной изоляции. Отсутствующее или неприменяемое законодательство о запрете

дискриминации может способствовать нетерпимости и еще больше затруднить процесс вовлечения меньшинств. Институты рынка труда являются еще одним важным каналом материализации рисков социального отторжения в регионе. Агентства по трудоустройству крайне важны для снижения уровня социального отторжения, поэтому необходимо улучшить политики рынка труда в Европе и Центральной Азии.

В данной главе также рассматривалась взаимосвязь между социальным отторжением и моделями экономического роста, децентрализации и социальных политик. Было обнаружено, что несбалансированные, ориентированные на столицы модели роста создали новые исключаящие структуры в некоторых странах. Ситуация усугубилась наследием централизованного планирования, которое оставило моногорода с очень ограниченными экономическими альтернативами и исключило целые населённые пункты из экономических, социальных и гражданских возможностей. Более того, большая доля населения, занятого в неформальном секторе и работающего в незащищенных условиях труда, также ведет к повышению уровня социального отторжения.

Незавершенные реформы социальной политики являются крайне важным пробелом в инструментах социального вовлечения и могут даже препятствовать социальному вовлечению, если не ориентируются на социально отторженных людей. Такие механизмы социальной защиты не очень эффективны в повышении социального вовлечения.

Политики децентрализации, хоть и направленные на повышение эффективности, также могут препятствовать социальному вовлечению. Наделение местных органов власти полномочиями в сфере затрат должно сопровождаться передачей ресурсов и развитием потенциала, чтобы избежать ситуации, когда политики децентрализации не будут усиливать субнациональные неравенства.

Достаточно сильные поведенческие и ценностные движущие силы, связанные с полом и культурой, поддерживают исключаящие модели и могут даже обусловить провал вовлекающих проектов. Для устранения данных движущих сил необходимы долгосрочные подходы, направ-

ленные на изменение образа мышления в обществе в целом, а также изменение социальных и культурных норм.

Обсужденные в этой главе движущие силы сосредоточены на национальном уровне. Следующая глава вводит местный контекст в анализ цепочки социального отторжения.



Глава 5: Местные условия и социальное отторжение

Как отмечалось в первой главе, индивидуальные характеристики человека (такие как возраст или пол) могут подвергать его риску социального отторжения. Будет ли, в конечном итоге, иметь место социальное отторжение, зависит от двух типов внешних факторов: движущих сил и местного контекста. Анализ движущих сил был проведен в четвертой главе. Настал черед рассмотреть местный контекст, то есть ряд социально-экономических факторов, воздействующих на индивидуальные риски и движущие силы социального отторжения. Например, законодательство, поддерживающее развитие частного сектора, имеет общегосударственное значение, но его внедрение и эффективность в значительной степени зависят от местных возможностей, местной инфраструктуры, экологического наследия, а также географических факторов.

Местный контекст

Чтобы рассмотреть воздействие местных условий, мы использовали данные из Исследования по вопросам социального отторжения по таким вопросам, как терпимость населения к коррупции или отношение к многообразию в обществе, и соотнесли их с индексом социального отторжения. Одновременно, мы оценили места проживания респондентов, принявших участие в исследовании, по ряду критериев, общих для всех респондентов из одного населенного пункта (количество работодателей; качество транспортной системы; история и размах экологических или антропогенных катастроф; близость к учебному учреждению и т.д.). Эти данные о населенном пункте дополняют индивидуальные характеристики респондентов. Мы называем эту процедуру «контекстуализация данных исследования из вторичного источника».

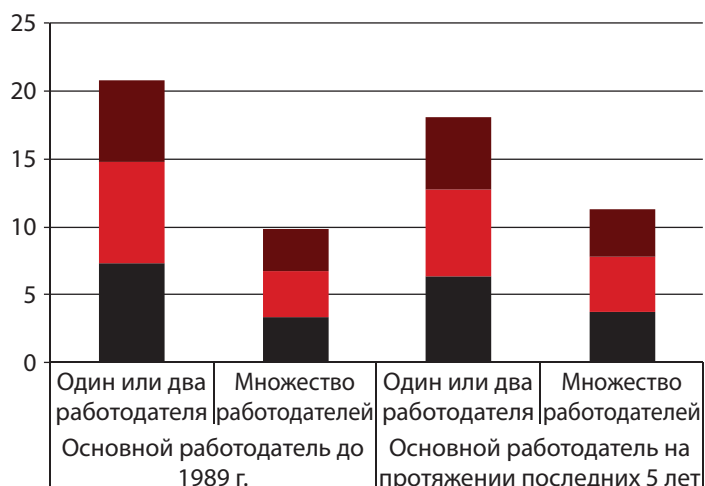
Данный подход позволяет нам дезагрегировать данные по ряду местных характеристик, отражающих основные модели развития и трансформации, которые присущи всем странам региона. Это делает возможным экстраполяцию наших заключений о размерах и природе социального отторжения за пределы шести исследуемых государств.

Моногорода и экономика знаний

Согласно данным, полученным в результате исследования, тот факт, есть ли в населенном пункте один работодатель или их множество, во многом обуславливает степень социального отторжения. Уровень социального отторжения выше там, где до 1989 г. доминировало одно или два предприятия (иллюстрация 5.1). Вероятно, большинство этих

Иллюстрация 5.1: Разнообразные возможности трудоустройства снижают риск социального отторжения

Размах и состав социального отторжения в населенных пунктах с разной численностью работодателей

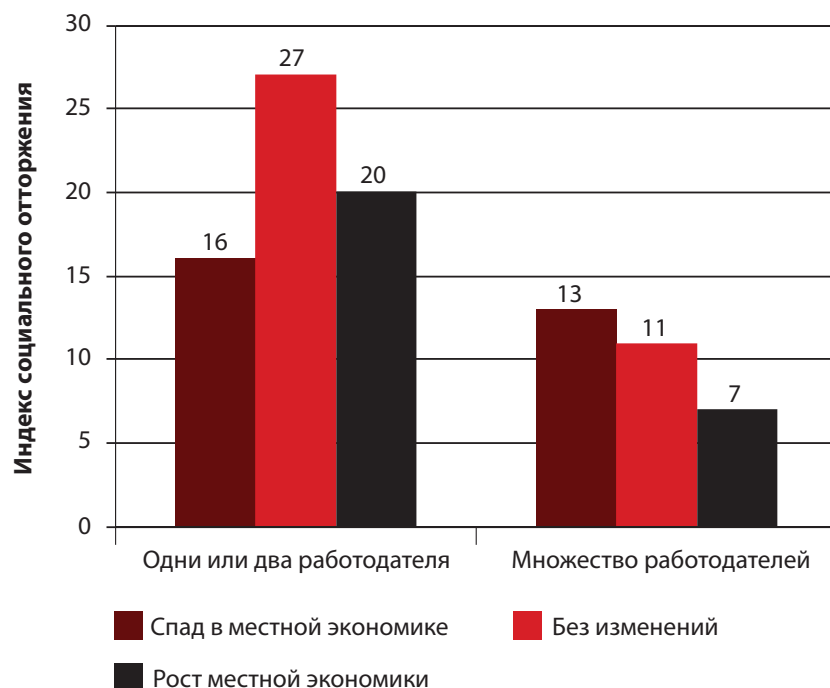


- Исключение из участия в гражданской и социальной жизни и сетях
- Исключение из социальных услуг
- Исключение из экономической жизни

Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 5.2: Населенные пункты с множеством работодателей лучше противостоят кризису

Индекс социального отторжения по возможностям трудоустройства и стойкость к текущему экономическому кризису



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

населенных пунктов до сих пор являются моногородами с высоким уровнем социального отторжения (третий столбец на иллюстрации 5.1). Но некоторым из этих традиционных городов удалось диверсифицироваться, предоставляя больше возможностей трудоустройства и, тем самым, снижая риск социального отторжения (четвертый столбец).

Моногорода характеризуются не только более ограниченными возможностями трудоустройства, они также страдают от ограниченного доступа к услугам и участию в социальной жизни и сетях. Данные свидетельствуют о том, что каждая из трех областей социального отторжения в равной мере влияет на общий уровень социального отторжения как в моногородах, так и в населенных пунктах с множеством работодателей. Возможно, это связано с расширенными функциями социального обеспечения, которые несут предприятия в моногородах. Данные также говорят о том, что диверсификация возможностей трудоустройства могла бы благотворно сказаться на социальном и гражданском участии.

Рассматривая последствия недавнего финансового кризиса для этих населенных пунктов, мы видим, что уровень социального отторжения ниже всего в местах с множеством работодателей, где наблюдается экономический рост (иллюстрация 5.2). Причем, уровень социального отторжения наиболее высок в моногородах, характеризующихся застоем, нежели спадом – вопреки тому, что можно было ожидать. Это, возможно, объясняется неблагоприятной ситуацией с занятостью в этих населенных пунктах еще до кризиса.

Моногорода не обращают экономический рост в снижение уровня социального отторжения, по крайней мере, в краткосрочной перспективе. Это также подтверждает наблюдение на иллюстрации 5.2, согласно которому уровень социального отторжения в моногородах, характеризующихся экономическим ростом, даже выше, чем там, где наблюдается экономический спад. Это означает, что экономический рост в моногородах не снизит уровень социального отторжения в ближайшем будущем, если не диверсифицировать возможности трудоустройства. И, наоборот, там, где присутствуют разные работодатели, экономический рост ведет к снижению уровня социального отторжения.

Близость академического центра может снизить уровень социального отторжения. Значение индекса социального отторжения в академических центрах самое низкое по сравнению с другими населенными пунктами. Когда академический центр находится всего лишь «поблизости» от данного населенного пункта, уровень социального отторжения становится в два раза выше; когда же академический центр находится далеко, уровень социального отторжения увеличивается в три раза. Так как большинство учебных заведений обычно расположено в столицах, где социальное отторжение, как правило, ниже, напрашивается вывод о необъективности результата. Но даже при исключении столиц из выборки, полученные данные все равно указывают на связь между близостью к академическим центрам и более низким уровнем социального отторжения.

Каким образом присутствие академических центров снижает уровень социального отторжения? Улучшенные экономические возможности и общественные

услуги обычно присущи населенным пунктам, где находятся академические центры. Но здесь также необходимо учитывать фактор распространения знаний учебными заведениями и их активную позицию по предоставлению социальных услуг лучшего качества. Результаты говорят о том, что инвестирование в академические центры и обеспечение их географического распределения может помочь сократить социальное отторжение. В более широком смысле, такую пользу для социального вовлечения можно ожидать от продвижения «экономики знаний».

Слабая транспортная инфраструктура может благоприятствовать социальному отторжению (иллюстрация 5.3). Там, где транспортная инфраструктура «хорошая» и «отличная», уровень социального отторжения составляет всего 11%, а где инфраструктура «слабая» (одна дорога, но в хорошем состоянии) или «плохая» (одна дорога в плохом состоянии), риск социального отторжения увеличивается до 19% и 29%, соответственно.

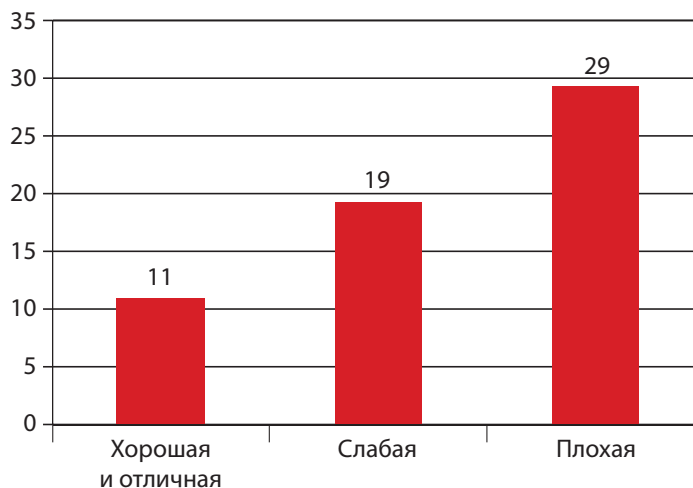
Влияние экологических катастроф на социальное отторжение

Экологические катастрофы также влияют на социальное отторжение. Согласно Исследованию по вопросам социального отторжения, размер социального отторжения составляет 27% в зонах, затронутых экологическими катастрофами, по сравнению с 12% в населенных пунктах, где такие катастрофы не случались (иллюстрация 5.4). Более того, в населенных пунктах, затронутых экологическими катастрофами, на исключение из экономической жизни приходится большая доля (38%) индекса социального отторжения. В населенных пунктах, которые не были затронуты экологическими катастрофами, большая доля (36%) индекса социального отторжения приходится на исключение из социальных услуг. Разрыв производственных связей, недостаточное инвестирование, эмиграция квалифицированных работников объясняют сокращение экономических возможностей в местах, затронутых экологическими катастрофами.

Однако экологические катастрофы могут также иметь неожиданные положительные последствия. Данные так-

Иллюстрация 5.3: Хорошая инфраструктура способствует социальному вовлечению

Качество местной транспортной инфраструктуры и индекс социального отторжения



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

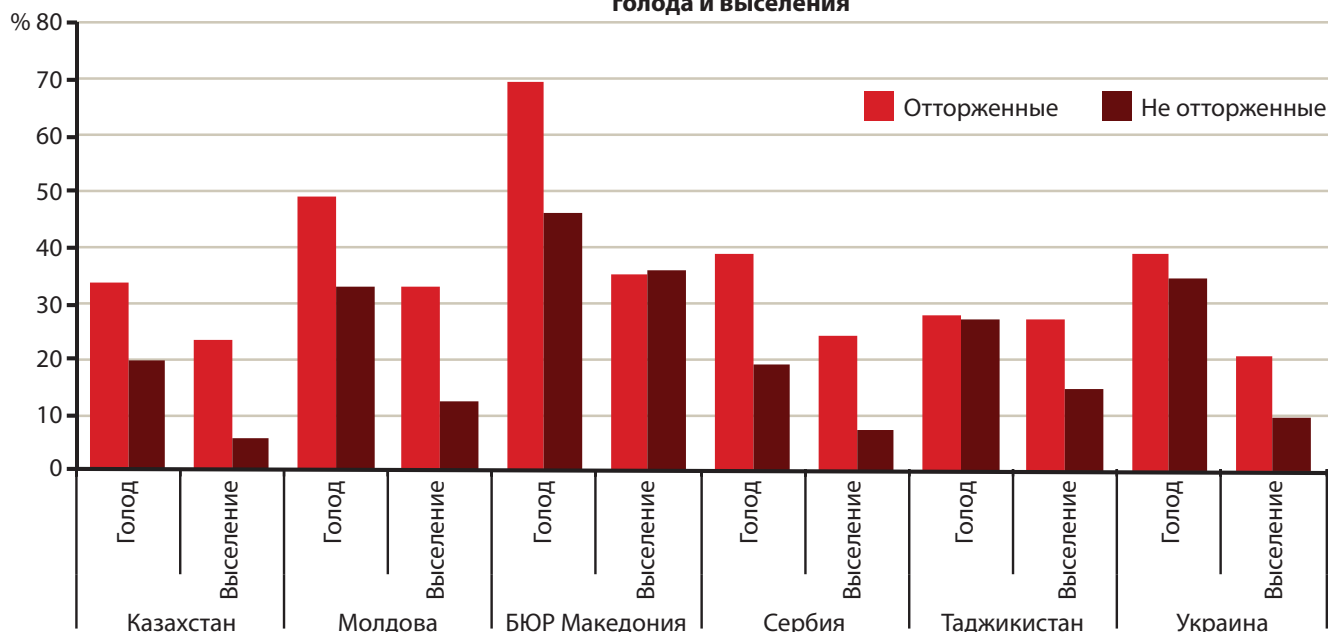
Иллюстрация 5.4: Экологические катастрофы ведут к социальному отторжению по трем параметрам

Влияние экологических катастроф на индекс социального отторжения



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Доля респондентов с разным статусом отторжения, которые «очень обеспокоены» возможностью голода и выселения



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

же указывают на то, что в населенных пунктах, где произошла экологическая катастрофа, исключение из участия в гражданской и социальной жизни менее всего способствует социальному отторжению. Это может объясняться тем, что экологические катастрофы обычно побуждают людей использовать неформальные сети и действовать совместно в своих населённых пунктах, таким образом, укрепляя социальные сети и участие гражданского общества.

Индивидуальные риски и местные условия

Наш аналитический подход позволяет рассматривать индивидуальные риски вместе с элементами местного контекста. Это позволяет нам выйти за рамки основных статистических категорий, таких как этническая принадлежность, низкий уровень образования и безработица. Объединение данных элементов позволяет нам увидеть глубинные особенности отторжения, что актуально для проводимой политики социального вовлечения.

Риски, связанные с питанием и жильем

Люди сталкиваются с рядом рисков, характерных для их местного контекста: основными среди них являются риск голода и риск выселения из своего дома. Исследование по вопросам социального отторжения приходит к заключению, что риск голода более ярко выражен, чем риск выселения среди как социально отторженного, так и не отторженного населения (иллюстрация 5.5). Скорее всего, на это влияет высокий уровень владения квартирами и домами в регионе. Значительная боязнь голода среди социально отторженного населения Республики Молдова и Бывшей Югославской Республики Македонии подчеркивает тот факт, что продовольственная бедность – проблема не только развивающихся стран, но и стран со средним уровнем доходов.

Натуральное хозяйство представляется важной стратегией выживания как для социально отторженного, так и не отторженного населения (иллюстрация 5.6).⁸⁷ Люди, проживающие в небольших городах и селах, могут улучшать своё по-

⁸⁷ Отсутствие данных по Бывшей Югославской Республике Македонии означает, что респонденты оценили долю продукции, которую производят сами, менее чем в 50% от потребностей своих домохозяйств.

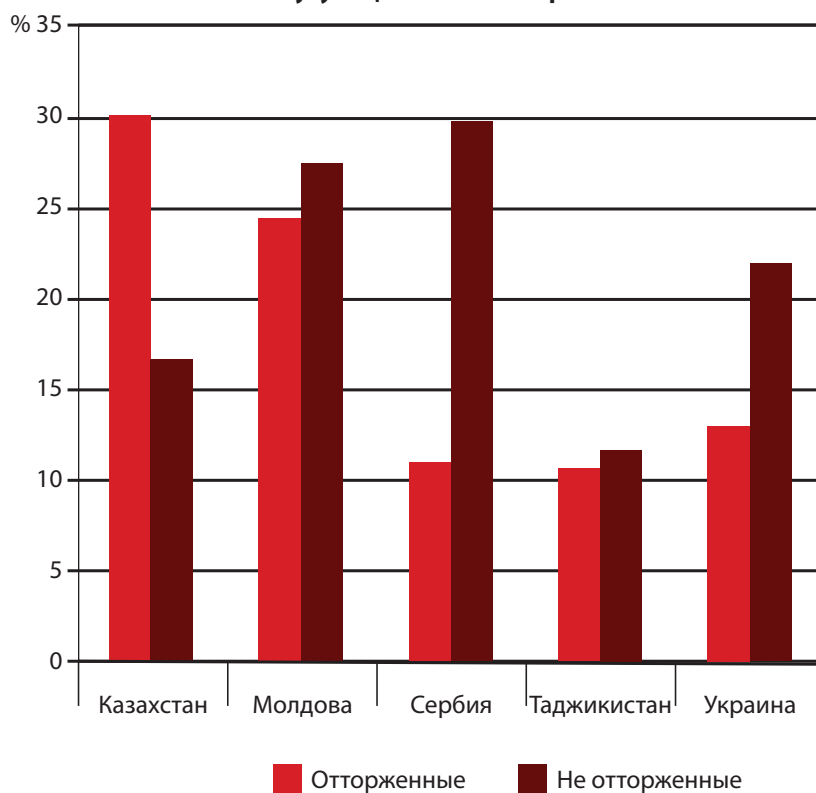
ложение за счёт натурального хозяйства. Однако такая деятельность не способна полностью нивелировать лишения, связанные с проживанием в сельской местности.

Местное образование

Низкий уровень образования может обусловить передачу социального отторжения от одного поколения к другому, так как дети социально отторженных взрослых не получают знания, необходимые для того, чтобы построить лучшую жизнь. Социально отторженные люди во всех исследуемых странах считают, что у их детей меньше возможностей получить образование, чем у других детей (иллюстрация 5.7). Что касается сельского образования, приблизительно одинаковый процент отторженных и не отторженных родителей считают, что их дети получают неполноценное образование (иллюстрация 5.8). Но когда мы переходим к городским центрам появляются различия в восприятии. Столицы и региональные центры, похоже, лучше служат детям не отторженных родителей. Это говорит о том, что даже когда отторженные семьи мигрируют в городские центры, они продолжают испытывать трудности в обеспечении лучшего будущего своим детям. Статус социально отторженного намного сильнее сказывается на плохих возможностях получения образования, чем место проживания.

Иллюстрация 5.6: Натуральное хозяйство помогает уменьшить отторжение

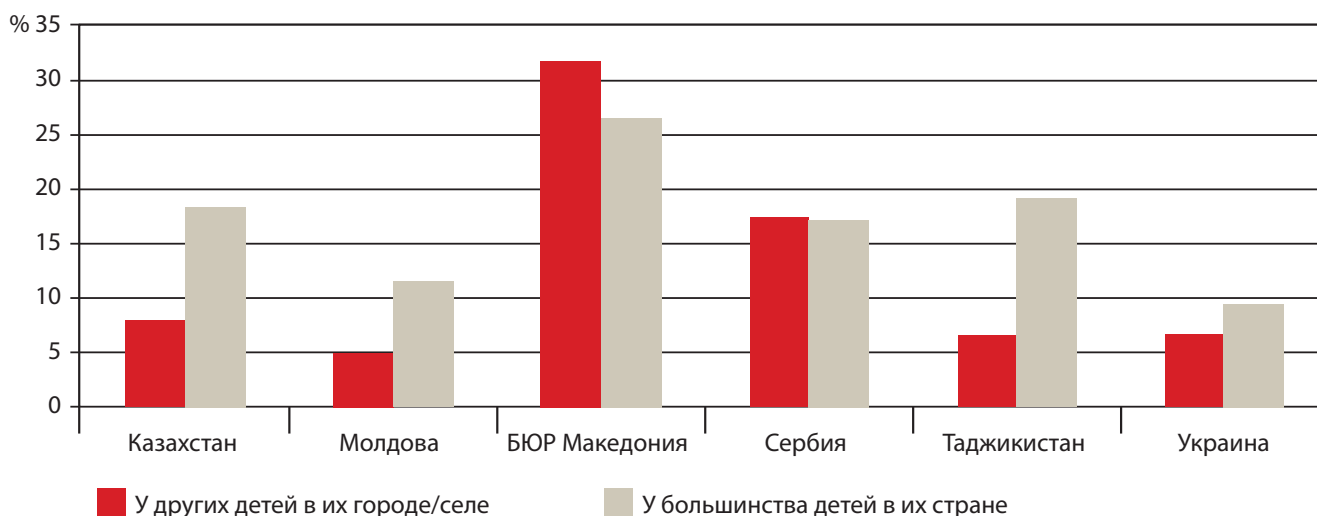
Доля людей, выращивающих более половины своей пищи, по статусу социального отторжения



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 5.7: Социальное отторжение ведет к неполноценному образованию

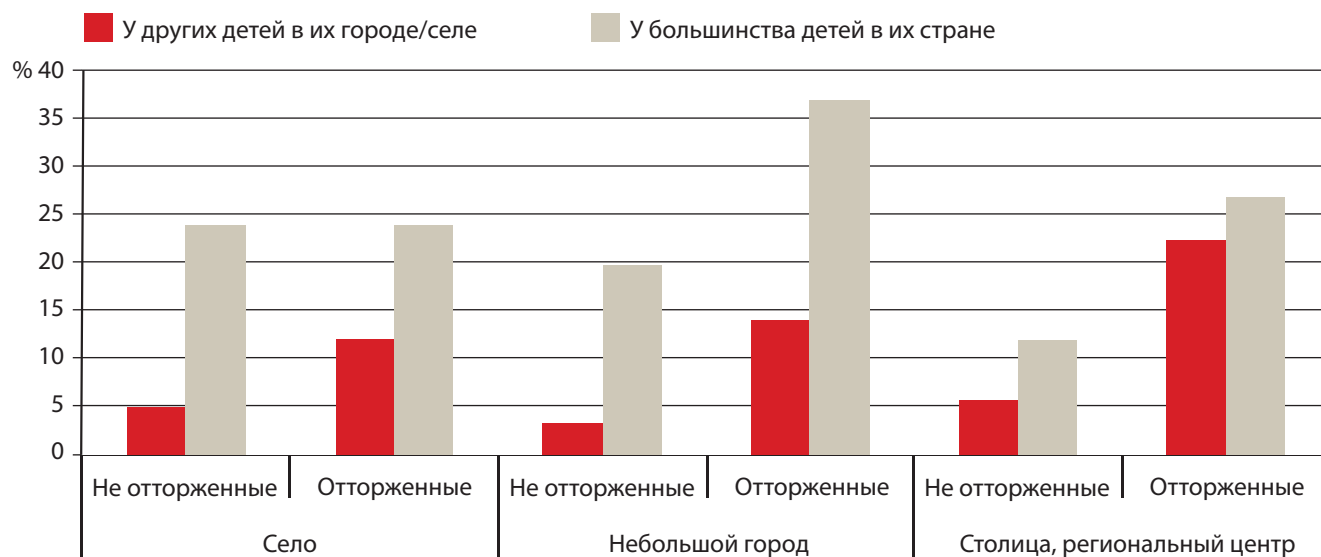
Разница в процентном соотношении не отторженных и социально отторженных респондентов, считающих, что возможности образования у их детей хуже, чем...



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Иллюстрация 5.8: ...но насколько это зависит от места проживания

Процентное соотношение отторженных и не отторженных людей, считающих, что возможности получения образования у их детей хуже, чем...



Невзвешенное среднее значение по региону

Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Терпимость к коррупции

Уровень социального отторжения относительно низок в сообществах, которые демонстрируют низкий уровень терпимости к коррупции (верно в отношении сел, городов и столиц). Социальное отторжение преобладает в сообществах, где приняты неформальные выплаты за получение социальных услуг – таких как здравоохранение, образование и социальные льготы – и за благоприятный исход во взаимодействии с местными органами власти (иллюстрация 5.9). Деревни с высоким уровнем терпимости к коррупции показывают более высокий уровень социального исключения, чем города и столицы. Это не обязательно означает, что сельские местные власти более подвержены коррупции. Высокий уровень терпимости к коррупции в селах может происходить из более ограниченного ряда доступных социальных услуг. В условиях такого дефицита неофициальные выплаты могут становиться обязательным условием доступа к соци-

альным услугам. Такая ситуация вносит свой вклад в более высокий уровень социального исключения в деревнях.

Когда местный контекст усугубляет индивидуальные риски

Стандартные методы исследования не всегда отражают полный спектр множественных рисков социального отторжения. Некоторые риски связаны со статусом индивида, другие с местной средой. Все они объединяются в различные комбинации и приводят к разным уровням социального отторжения. Мы можем лучше проанализировать эти комбинации путем контекстуализации данных исследования из вторичных источников.

Инвалидность и местный контекст

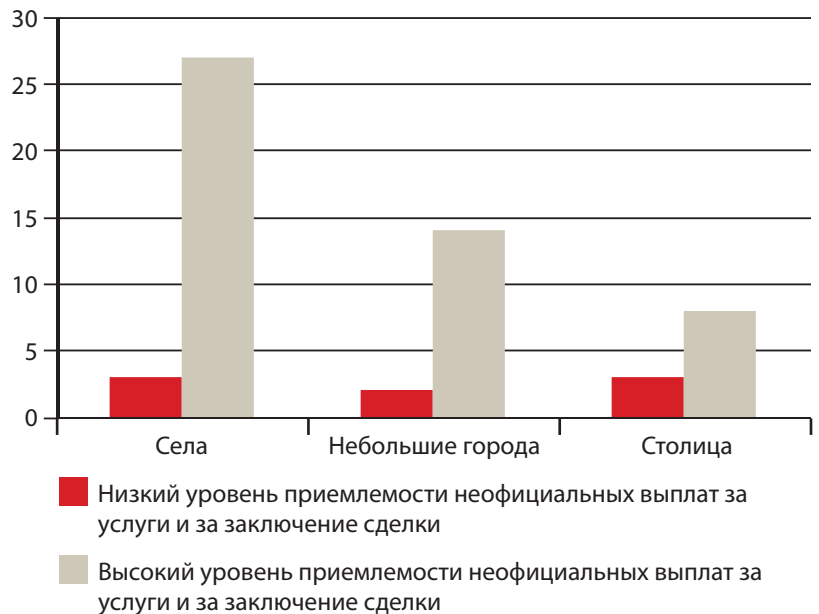
Инвалиды подвержены наиболее серьезному риску социального отторжения в сельской местности (иллюстрация 5.10). Риск снижается практически вдвое в городских центрах и еще больше в столицах. Отношение общества играет важную роль в определении того, подвергаются ли инвалиды социальному отторжению. Риски социального отторжения для инвалида удваиваются, когда значительная часть населения (по крайней мере, треть) настроена против инклюзивных мер. Воздействие настроений может еще более усилиться на фоне институциональных факторов, которые, взаимодействуя с индивидуальными рисками, могут привести к социальному отторжению (вставка 13).

Уровень образования, место проживания и перспективы трудоустройства

Когда молодые люди лишены возможности трудоустроиться, они подвергаются повышенному риску социального отторжения. Если, помимо этого, они живут в сельской местности, этот риск возрастает еще больше. Данные показывают, что молодой человек с начальным об-

Иллюстрация 5.9: Уровень социального отторжения ниже в сообществах, которые нетерпимы к коррупции

Индекс социального отторжения по терпимости к коррупции и типу населенного пункта

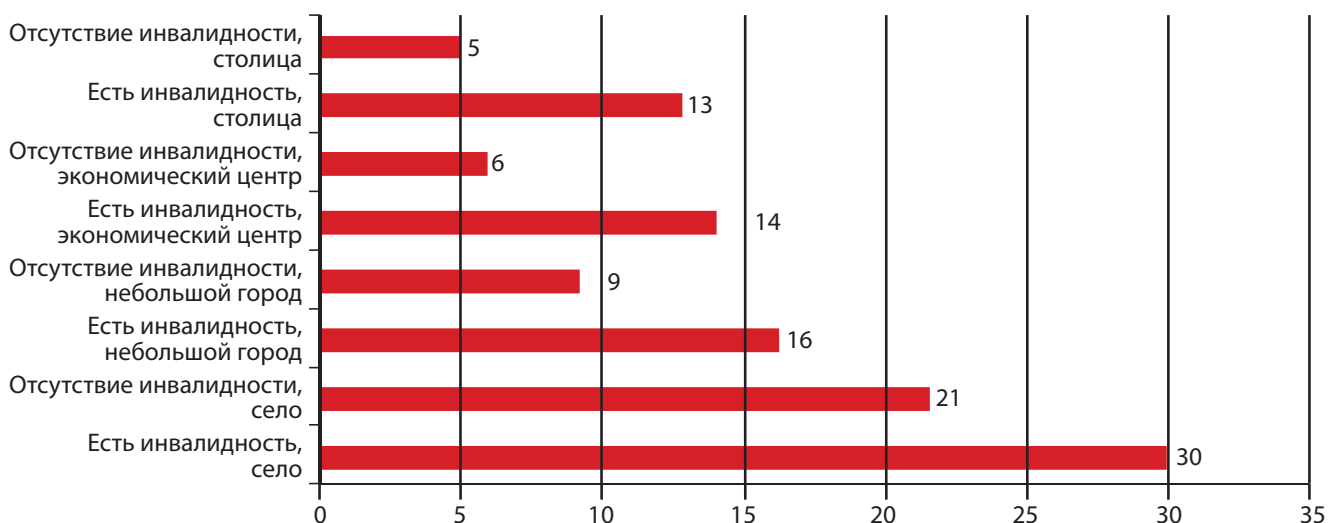


Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Примечание: Низкий уровень восприятия коррупции означает, что менее 10% населения считают неофициальные выплаты приемлемыми; высокий уровень восприятия означает, что более трети населения считают неофициальные выплаты приемлемыми.

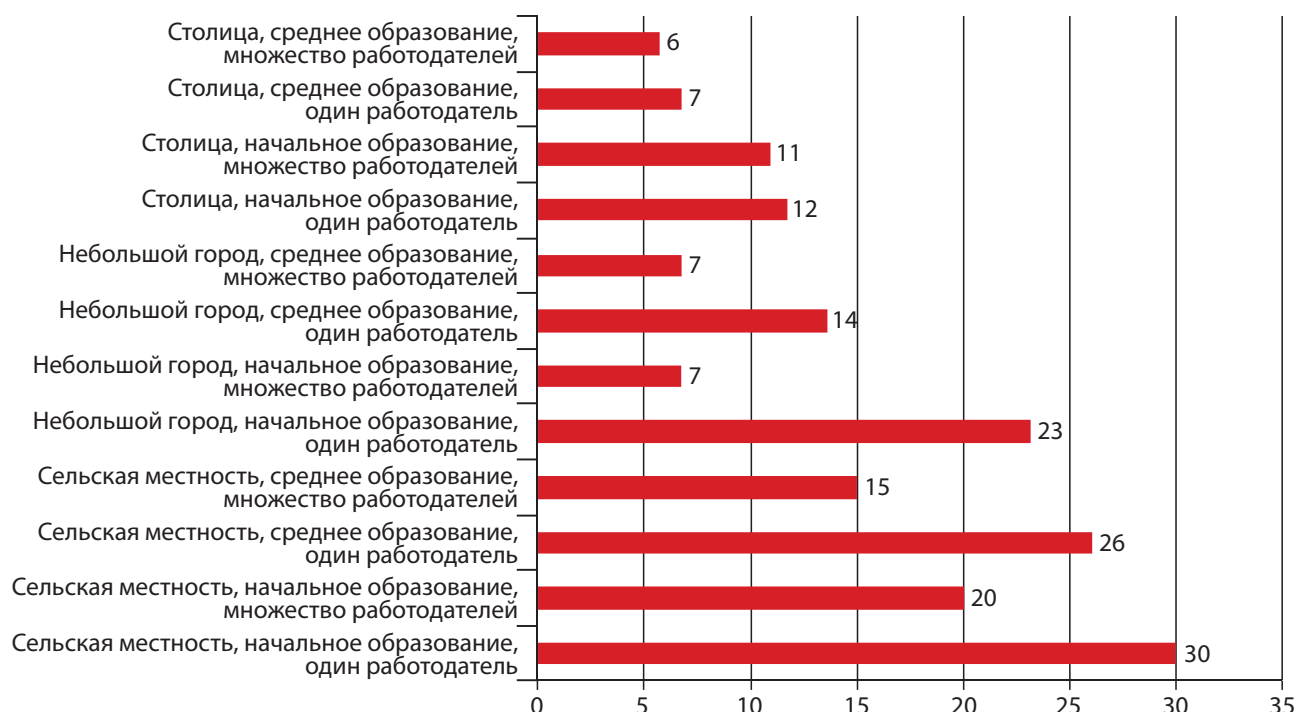
Иллюстрация 5.10: Инвалидность повышает риск социального отторжения, но не повсеместно

Значение индекса социального отторжения по статусу респондента и типу населенного пункта



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Значение индекса социального отторжения для молодёжи по образованию, типу населенного пункта и имеющимся возможностям трудоустройства



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Вставка 13: Взрослые и дети с ограниченными возможностями в Европе и Центральной Азии

В Европе и Центральной Азии инвалиды сталкиваются с широко распространенным социальным отторжением. Многие лишены возможности использовать право на образование, политический голос, передвижение, трудоустройство и здравоохранение – так как им необходима специальная помощь для того, чтобы осуществлять эти права. Люди, сталкивающиеся с множественными формами отторжения, особенно ограничены в возможностях. Например, инвалид, проживающий в сельской местности, скорее всего, будет лишен возможности доступа к транспорту, инфраструктуре, образованию, общественному здравоохранению, социальной помощи и трудоустройству.

Около 71% респондентов в рамках исследования в Бывшей Югославской Республике Македонии ответили, что у них нет близких друзей-инвалидов. В Казахстане, 11% респондентов-инвалидов заявили, что сталкивались с предубеждением как со стороны рядовых граждан, так и со стороны представителей власти (которые должны их обслуживать). Самый высокий уровень дискриминации инвалидов был отмечен в медицинских учреждениях (отметили 67% респондентов), рядовыми гражданами в общественных местах (33%) и в общественном транспорте (17%). Точно так же, инвалиды в Сербии заявили о значительных проблемах при получении медицинской помощи (37%) и социального обеспечения (22%) – услуг, которые им больше всего нужны.

разованием в сельской местности, где есть единственный работодатель, подвергается наибольшему риску социального отторжения (иллюстрация 5.11). Риск уменьшается с повышением уровня образования и приближением места проживания к городской местности. Но данные также указывают на то, что более высокий уровень образования не может значительно снизить уровень социального отторжения в том же населенном пункте. Риск социального отторжения для молодого человека со средним образованием в сельской местности, где есть один единственный работодатель выше, чем для молодого человека лишь с начальным образованием в небольшом городе с единственным работодателем. Молодой человек с начальным образованием в сельской местности или небольшом городе, где есть несколько работодателей, сталкивается с наиболее низким уровнем социального отторжения. Таким образом, молодые люди наименее подвержены риску в населенных пунктах с множеством работодателей.

Возраст, место проживания и экологические катастрофы

Наследие экологических катастроф усиливает социальное отторжение как пожилых людей, так и молодежи, но особенно молодежи. Различия в степени риска социального отторжения между проживанием в селе, затронутом экологической катастрофой, и проживанием в селе, не затронутом такой катастрофой, значительно выше для молодых людей, чем для лиц преклонного возраста (иллюстрация 5.12). Вероятно, поскольку экологические катастрофы снижают возможности трудоустройства и гражданского участия – это феномен, прежде всего затрагивающий молодежь.

Введение дополнительных параметров делает картину еще более полной, но вместе с тем и более сложной для наглядного представления и анализа. Вместо подробного описательного анализа, для просвещения людей о проблеме социального отторжения более уместен калькулятор риска социального отторжения. Он предоставляет более полную картину того, как индивидуальные риски переходят в социальное отторжение. Такой калькулятор риска социального отторжения доступен в сети по адресу <http://europeandcis.undp.org/poverty/>

socialinclusion. Понимание многомерно-го характера рисков – предпосылка для разработки эффективной и исчерпывающей политики социального вовлечения. Давая политикам возможность количественно оценить компромиссы между различными аспектами социального отторжения, он позволяет им формулировать приоритеты.

Основные заключения данной главы

Настоящая глава показывает, что местные характеристики могут усилить индивидуальную уязвимость, увеличивая риск социального отторжения. Таким образом, глава завершает наш анализ цепочки социального отторжения.

Учитывать местные характеристики необходимо, так как это позволяет выделить модели отторжения, которые не могут выявить данные на национальном уровне. Политикам необходимо понимать эти факторы, чтобы эффективно бороться с социальным отторжением. Только с этим знанием правительства могут разработать целевую и актуальную политику.

Контекстуализация из вторичного источ-

Иллюстрация 5.12: Молодежь и пожилые люди, проживающие в селах, особенно уязвимы к социальному отторжению



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

ника была использована для введения в анализ фактора местной специфики. Такой подход открывает возможности для еще более глубокого анализа в совокупности с индексом социального отторжения. С минимальными дополнительными затратами можно собрать вспомогательную информацию о политической активности (такую как явка избирателей) и о стиле местного законодательства (который выражается, например, в эф-

фективности муниципальных советов). Дополнение показателей социального отторжения данными об охвате школьным образованием или затратами на социальное обеспечение дает еще более полную картину, принося еще больше дивидендов лицам, принимающим решения. В следующей главе изложен ряд рекомендаций, разработанных в поддержку социального вовлечения, исходя из проделанного анализа.

Глава 6: На пути к обществу для всех

«**О**бщество для всех – это общество, которое поднимается над любыми различиями по признаку расы, пола, класса, поколения и места проживания с целью обеспечения равных возможностей, независимо от происхождения, а также подчиняет военную и экономическую мощь гражданской власти. Социальное взаимодействие в обществе для всех регулируется установленной группой социальных институтов».⁸⁸ Способность, право и возможность всех граждан определять порядок функционирования данных институтов и является отличительной чертой общества для всех. Данная способность, а также обусловленные ею возможности для людей жить той жизнью, которая, по их мнению, обладает ценностью, составляют основную область совмещения концепций человеческого развития и социального вовлечения.

В предыдущих главах проведён анализ того, как и почему возникает социальное отторжение, и представлена оценка уровня и интенсивности данного явления в шести странах. Данная глава обобщает основные выводы отчёта, которые представляют рекомендации в области политики с целью продвижения вовлекающего человеческого развития в регионе ЕЦА. В ней учитываются результаты описанного в данном докладе исследования, а также опыт соответствующих политик и практик, направленных на социальное вовлечение, в регионе и Европейском Союзе.

Основные заключения доклада

Данный доклад представил интегрированную концептуальную основу социального вовлечения и человеческого развития. Он также предложил новый инструмент анализа социального отторжения, который не ограничивается только доходами, тем самым, обеспечивая

более полный охват данного вопроса. Он объединяет индивидуальные риски, движущие силы, а также местный контекст с целью создания политически значимого инструмента оценки социального отторжения и его причин.

В главах 2 и 3 было показано, что социальное отторжение является результатом не только экономических лишений, но и отсутствия доступа к общественным услугам, гражданскому участию и социальным сетям. Исключения из социального и гражданского участия достаточно, чтобы лишить людей возможностей, необходимых для развития их возможностей. Социальные связи крайне важны для социального вовлечения, в особенности в данном регионе, учитывая сильную зависимость людей от ряда неформальных способов получения доступа к возможностям, а также к институтам и услугам.

Экономический рост не всегда сопровождался повышением возможностей трудоустройства, улучшением социальных услуг или расширением возможностей гражданского участия. Несмотря на неоднородность региона с точки зрения уровней роста и развития, все страны характеризуются схожей интенсивностью социального отторжения. Поэтому, несмотря на значительные отличия на макроуровне между Казахстаном и Бывшей Югославской Республикой Македонией, политики социального вовлечения этих двух стран должны одновременно охватывать все три сферы отторжения (исключение из экономической жизни, гражданского участия и социальных услуг).

Структуры, институциональные недостатки и общественные понятия, существовавшие до переходного периода, сыграли главную роль в определении того, подвергнется ли человек социальному отторжению. Значительные группы населения не смогли приспособиться к новым требованиям рынка труда, где отторжение значительным образом обуславливается предпочтением, отдаваемым городам и определенным сек-

88/ ДЭСВ ООН 2010.

торам. Данные факторы могут способствовать исключению из экономической жизни.

Социальное отторжение может затронуть любого члена общества, не только представителей незащищенных и маргинализированных групп. Индивидуальные риски, взаимодействуя с движущими силами и местным контекстом, могут привести к социальному отторжению. Маргинализированные группы наиболее часто оказываются среди социально отторженных лиц, но не каждый представитель данных групп является отторженным. Равно как и не все социально отторженные индивиды являются представителями данных групп. Более того, процесс социального отторжения динамичен: звенья обратной связи могут со временем усилить социальное отторжение, даже через поколения. Но также наблюдается и движение, как в эту группу, так и из нее. Политики могут влиять на такие движения с течением времени, что подчеркивает важную роль правительства в создании общества для всех.

Данный доклад подтверждает результаты ранее проведенного исследования, которые говорят о наличии взаимосвязи и взаимного усиления между детерминантами социального отторжения. Исключение из одной сферы может вызвать серию отторжений в других областях. Практически невозможно сократить масштабы социального отторжения, если меры политики будут направлены на устранение только одного риска или одной движущей силы. Вместо этого необходимо ряд мер, разработанных и внедряемых согласованно, чтобы отразить комплексный и динамичный характер социального отторжения. Улучшение экономического, социального или гражданского вовлечения может принести значительные и ощутимые плоды с точки зрения человеческого развития. Но устойчивого прогресса можно достичь лишь со временем.

Для того чтобы выйти за рамки узких вмешательств, направленных на устранение лишь одной причины отторжения, определяющие политику лица должны понимать взаимосвязь между движущими силами и конечными результатами. Крайне редко меры политики направлены на устранение совокупности причин социального отторжения. Выработка комплекса вмешательств, ориентирован-

ных на социальное вовлечение, является основной проблемой в области политик. Особенно важно, чтобы такое сотрудничество происходило на самых низовых уровнях государственного управления в целях обеспечения всестороннего охвата социально отторженных групп.

Ценности также являются важной движущей силой социального отторжения. При социализме разнообразие часто считалось неблагоприятным для общества, и подобное мнение все еще преобладает во многих странах региона. Несмотря на прогресс, достигнутый во время переходного периода, по-прежнему широко распространены нетерпимость и низкий уровень социальной солидарности. Например, в Центральной Азии наблюдается возврат к традиционным гендерным и культурным нормам, что сформировало новые источники отторжения для женщин. По всему региону наблюдается дискриминация в отношении этнических меньшинств, людей с ограниченными возможностями, людей с другой сексуальной ориентацией, людей, живущих с ВИЧ, и бывших заключенных. Для изменения образа мышления необходимы долгосрочные подходы.

Сохранение политической поддержки в рамках реализации политик, направленных на социальное вовлечение, является сложной задачей. Хотя социально отторженные люди и получают пособия, некоторые рассматривают это как «халяву» и злоупотребление системой социального обеспечения, финансируемой за счет налогов, которые платят люди, занятые в формальном секторе – особенно «работающие бедные». Мнение о том, что социально отторженные группы являются «халявщиками», легко трансформируется в ксенофобское отношение, которое еще больше усиливает предвзятость. В таких условиях еще сложнее заручиться поддержкой общественности в отношении долгосрочных, многосекторных, стратегий социального вовлечения.

Данный доклад также демонстрирует, что правительства играют важную роль в процессе социального отторжения и вовлечения. Во время переходного периода государство претерпело значительные преобразования, произошедшие «на ходу». После длительного периода однопартийного правления, многие желали как можно сильнее ослабить роль государства. В результате, его сферы от-

ветственности значительно сократились, однако при этом остались огромные «серые зоны» без четкого разделения труда между правительством, формирующимся гражданским обществом и предпринимательским сектором. Это значительно ослабило государственное правление, соблюдение законов и, в некоторых странах, обусловило процветание коррупции. Все это способствует социальному отторжению. Меняющиеся взгляды на роль государства способствуют постоянному изменению направленности политики, снижая эффективность мер по социальному вовлечению.

Реальные или предполагаемые риски отторжения могут обусловить формирование негативных механизмов преодоления, что часто и происходит. Такие механизмы включают в себя участие в незаконной деятельности, неорганизованную миграцию на черную работу, преступления, домашнее насилие, алкоголизм и так далее. В отличие от «притягивающей» миграции, обусловленной спросом, которая является результатом расширения возможностей, «выталкивающая» миграция, обусловленная нуждой, частично является ответом на социальное отторжение. Она выражается в миграции из сельской местности в города, из городских центров в столицу, а также за границу.

Социальное отторжение вносит свою лепту в низкий уровень доверия, особенно к институтам, которые, как считается, усиливают данное явление. Из-за этого многие считают, что государство не полностью выполняет свои обязательства. Социальное отторжение также ослабило в жителях шести исследуемых стран чувство принадлежности к обществу. В связи с большим размахом социального отторжения детей и молодежи, что усугубилось экономическим кризисом, мы рискуем потерять целое поколение. Это может привести к серьезным последствиям, в том числе усилить социальную напряженность и недовольство.

Рекомендации: стратегический уровень

Цель социального вовлечения – это не какая-то бесполезная абстракция; ее достижение крайне важно для форми-

рования устойчиво стабильного и продуктивного общества. Политики и мероприятия, продвигающие социальное вовлечение, получают все более широкое распространение на международном и региональном уровне, через ЕС, Совет Европы, а также ООН и ее агентства. Механизмы ЕС, в частности, способствовали разработке целей, показателей и других систем мониторинга, делая возможным более последовательный и согласованный анализ масштабов и границ социального вовлечения.

Социальное отторжение возникает из-за сложной сети рисков, движущих сил и местных условий. Само по себе, в одиночку, никакое отдельное изменение политики и не способно привести к значительному и устойчивому социальному вовлечению. Именно поэтому, предлагаемые политические рекомендации надо рассматривать как взаимосвязанные и имеющие смысл только как всеобъемлющее целое.

Текущие ограничения фискального пространства диктуют необходимость выработать эффективные политики, направленные на решение проблем социального вовлечения. Однако это будет непросто: для продвижения социального вовлечения необходима сложная смесь политической воли, институционального соответствия (включая последовательность политики и потенциал государственного управления) и фискального пространства. Такая сложность требует особого внимания политической экономии, именно в вопросах государственного управления и координирования, явного и долгосрочного акцента на вопросах развития технического потенциала. Даже во время недавнего периода предкризисного роста, сопровождавшегося расширением фискального пространства по всему региону, социальные расходы не поспевали за потребностями. Расходы на социальные нужды слишком часто распределяются без учёта фактической ситуации, характеризуются ограниченной последовательностью и неполной прозрачностью центральных и местных бюджетов.

Данный доклад предлагает базу для информирования лиц, определяющих политику, а также излагает ряд основных соображений в области политики на основании проведенного анализа. За последние годы было разработано

огромное множество многосекторных стратегических планов, которые не всегда вели к улучшению жизни социально отторженных лиц. Цель данного доклада – обеспечить не просто существование данных планов на бумаге, а направить их на изменение жизни людей к лучшему.

Социальное вовлечение как политическое обязательство

Политическое обязательство по социальному вовлечению является залогом успеха. Осознание необходимости что-то предпринять всегда предшествует вопросу о том, что можно сделать. Продвижение социального вовлечения должно стать ключевой целью политики, наряду с экономическими целями. Для этого очень важно осознать тот факт, что снижение уровня социального отторжения не только правильно с моральной точки зрения, но и необходимо самому обществу в долгосрочной перспективе.

Идея социального вовлечения набрала значительные обороты на международном уровне, но теперь ее необходимо преобразовать в политическое обязательство на национальном и местном уровнях. Институциональные основы продвижения социального вовлечения были установлены Копенгагенской декларацией и Копенгагенской программой – документами, которые были приняты в 1995 году Всемирной встречей на высшем уровне в интересах социального развития. Они призывают главы государств создать общество «для всех», где каждому индивиду, наделенному правами и обязанностями, отведена активная роль. В рамках Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, прошедшей в Женеве в 2000 году, главы государств подтвердили свое обязательство по социальной защите в качестве ключевого аспекта снижения уровня бедности. На данной встрече также обсуждалась опасность социального отторжения и его воздействие на устойчивое человеческое развитие.

Но четкой политической целью идея социального вовлечения стала благодаря Европейскому Союзу, после того как была сформулирована в Лиссабонской стратегии 2000 года. С тех пор Европейский Союз значительно продвинулся в данном вопросе, применяя согласованную систему мер политики и мониторин-

га. Путь ЕС отражает не только историю и культуру стран-участниц, но и ценный опыт международного сотрудничества. Двадцать семь государств-членов ЕС установили общие цели, а также критерии анализа и оценки своих достижений. В силу этого, переговоры с целью определения общего набора социальных показателей в ЕС, на национальном, субнациональном и наднациональном уровнях, могут стать поучительным опытом для других стран (см. вставку 14).

Процесс вступления в ЕС является ценным прецедентом и хорошей практикой для региона ЕЦА. Принятие на себя межгосударственных обязательств может придать дополнительный вес и импульс национальным усилиям по продвижению вовлечения. Каждому государству необходима своя стратегия борьбы с социальным отторжением, которая бы охватывала все необходимые сферы с четким распределением ответственностей, назначала ответственный государственный орган, а также включала надежную, прозрачную и независимую систему мониторинга и оценки. Данная стратегия должна основываться на постоянном участии всех заинтересованных сторон, в том числе, что крайне важно, социально отторженных индивидов и групп. Она должна охватывать все политики, оказывающие воздействие на социальное отторжение, в том числе макроэкономические, а не только те, которые традиционно считаются «социальными». Также необходимо обеспечить горизонтальное и вертикальное координирование политик, баланс между национальным, региональным и местным уровнями, а также разнообразие государственных и негосударственных поставщиков услуг.

Чтобы не оставаться просто целями, изложенными на бумаге, стратегии социального вовлечения должны быть направлены на территориальные различия отторжения внутри страны, уделять первостепенное внимание неблагополучным районам и иметь устойчивый бюджет. Территориальные программы развития, такие как местные и региональные зоны действия, необходимо внедрять в населенных пунктах, испытывающих множественные лишения. Для эффективного стратегического подхода также очень важно убедиться, что бюджетный процесс обеспечивает участие отторженных лиц и групп и также

направлен на решение их проблем. Разработанная фискальная политика также должна быть устойчивой. Учитывая тот факт, что достаточно нелегко заручиться политической поддержкой в отношении социального вовлечения, крайне важно

обмениваться знаниями в регионе и за его пределами.

Политика ЕС по социальному вовлечению остаётся развивающимся процессом, в рамках которого на базе опыта происходит постоянное улучшение по-

Вставка 14: Как Европейский Союз добивается социального вовлечения

Опыт Европейского Союза может оказаться полезным для стран, ставящих перед собой цель добиться социального вовлечения. Он может стать ценной базой для ключевых элементов стратегии: принципы и необходимый потенциал для разработки политики, направленной на социальное вовлечение; мониторинг и реализация; а также механизмы координации и требования к данным. Эти общие практики обеспечивают полезный прецедент для стран региона ЕЦА, независимо от их индивидуальных желаний в вопросах европейской интеграции.

Согласованная общая цель

В 2000 году, главы государств ЕС объявили в Лиссабонской стратегии цель добиться решительных результатов в деле искоренения бедности и социального отторжения в своих государствах к 2010 году. Лиссабонская стратегия определила первоочередные цели ЕС: рост и трудоустройство, наряду с повышением социальной сплоченности. Год спустя к этим трем основным целям была добавлена экологическая задача в виде стратегии устойчивого развития, в которой все четыре цели должны взаимно подкреплять друг друга.

Год 2010 стал годом окончания Лиссабонской стратегии, и, несмотря на значительные усилия, поставленные цели были достигнуты далеко не полностью. В целом по ЕС, уровень риска бедности в 2008 году составлял целых 17%, и за последние годы данная цифра оставалась неизменной (Фрейзер и Марлье, 2010). В 2010 году была принята «Повестка дня ЕС 2020», которая определила видение Европы на 21 век. Стратегия ЕС 2020 определяет три основных приоритета ЕС на будущее десятилетие: умный, устойчивый и вовлекающий рост, а также предлагает ЕС уделить первоочередное внимание задаче снижения уровня бедности (ЕК, 2010).

Согласованный общий метод мониторинга стратегий на пути достижения общих целей

Начиная с 2000 года, ЕС координирует процесс социального вовлечения при помощи так называемого Открытого метода координации (ОМК). Социальный ОМК, также именуемый Процессом социальной защиты и социального вовлечения ЕС, теперь

применяется к социальному вовлечению (охватывая как бедность, так и социальное отторжение), пенсиям, здравоохранению и долговременному уходу.* Социальный ОМК представляет собой достаточно «мягкий» процесс, основанный на добровольном сотрудничестве в достижении общих целей. Ответственность за разработку и реализацию соответствующих политик по-прежнему несут страны. Акцент делается на обмен информацией и опытом в области политики. Однако присутствует и давление со стороны коллег в результате регулярного мониторинга и отчетности, а также международных контрольных точек.

В 2008 году Комитет принял Обновленную социальную повестку дня, которая сместила акцент на расширение возможностей и полномочий индивидов в отношении реализации их потенциала, в то же время, помогая тем, кто не может этого сделать. Данная повестка дня признает, что она не может ограничиваться традиционными социальными сферами, а должна быть междисциплинарной и многомерной, охватывая широкий спектр областей от политик рынка труда до образования, здравоохранения, иммиграции и межкультурного диалога. Обновленная социальная повестка строится вокруг трех принципов: возможности, доступ и солидарность.**

С целью реализации данных принципов, ЕК ввела понятие **Активного вовлечения** – исчерпывающее сочетание политических мер, охватывающих три элемента: (i) связь с рынком труда посредством возможностей трудоустройства или профессионального обучения; (ii) поддержка доходов на уровне, достаточном для обеспечения достойной жизни; и (iii) улучшенный доступ к услугам с целью устранения барьеров, с которыми сталкиваются некоторые индивиды и их семьи при интеграции в общество, тем самым, поддерживая их возврат на рынок труда.*** Политики социального вовлечения должны основываться на всех трех элементах и их взаимодействии, с активным вовлечением всех партнеров и заинтересованных сторон из других областей политики.

* Социальный ОМК координируется Комитетом социальной защиты ЕС (КСЗ), куда входят представители каждого государства-члена и Европейской комиссии. КСЗ подчиняется Совету министров ЕС по вопросам занятости, социальной политики, здравоохранения и защиты прав потребителей.

** <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=547&langId=en> (19.02.2010)

*** Совещание Европейской комиссии по вопросам продвижения активного вовлечения людей, исключенных из рынка труда, COM 2006, 544 окончательная версия.

литик, механизмов их применения и инструментов оценки. Изначально меры политики основывались на социально-экономических аспектах бедности и отторжения, уделяя значительное внимание рынкам труда. Такие более узкие темы, как детская бедность и благосостояние, бездомность и жилищная неопеспеченность, социальное вовлечение мигрантов и этнических меньшинств (особенно цыган), а также последствия финансово-экономического кризиса дополнили понимание социального отторжения. Данный доклад расширяет концептуальную основу социального отторжения ЕС, предлагая политически значимый эмпирический подход, в большей мере сосредоточенный на социальных услугах и гражданском участии. Он также рассматривает движущие силы и местный контекст с целью учёта динамики процесса и цепочки причин.

Поучительный опыт Европейского Союза

Несмотря на то, что данный доклад доказывает уникальность региона из-за его истории переходного развития, страны ЕЦА могут многое почерпнуть из опыта ЕС. Он предоставляет ряд необходимых для продвижения социального вовлечения основных принципов и способностей, основанных на расширении консультаций, улучшении координации и сотрудничества между секторами и участниками, а также на усовершенствовании механизмов контроля. Он также подчеркивает важность нескольких дополнительных аспектов, в частности:

- активного участия местных и национальных органов власти, а также заинтересованных сторон гражданского общества в разработке комплексных и согласованных политик, характеризующихся прозрачными бюджетными процессами;
- включения задач по обеспечению социального вовлечения во все сферы национальной политики;
- систематического получения обратной связи от всех определяющих политику лиц и администраторов со всех уровней реализации, а также бенефициаров с целью выявления причин, по которым политики работают (или наоборот, не работают); дальнейшего использования полученной информации для необходи-

мого улучшения политики; эффективного вовлечения правительственных и неправительственных организаций в процесс оказания общественных услуг;

■ включения в процесс фактической информации и использования количественно оцениваемых целей, индикаторов и исходных показателей для измерения прогресса и оценки эффективности политики;

■ вовлечения заинтересованных сторон в процесс мониторинга и отчетности посредством разнообразных методов, включая местные системы мониторинга, для предоставления информации о результатах мер по социальному вовлечению на местном уровне.

Ключевые принципы, процессы и механизмы, используемые в Европейском процессе социального вовлечения с целью согласования социальных политик и взаимного обмена между странами, могут быть особенно актуальны для более широкого соседского окружения ЕС. Однако для этого их необходимо адаптировать к местному контексту. Европейские взгляды на социальную политику оказывали – и продолжают оказывать – сильное воздействие на социальные политики во всем мире. Это касается как других стран ОЭСР (которые находятся под влиянием обмена опытом и знаниями в области политики с государствами ЕС), новых государств-членов, так и стран с развивающейся и переходной экономикой, получающих техническую помощь и содействие развитию от Европейской комиссии (ЕК).

Например, страны Юго-Восточной Европы, являющиеся кандидатами или потенциальными кандидатами на вступление в ЕС, должны укрепить свой институциональный потенциал, необходимый для выполнения взятых на себя обязательств по социальному вовлечению. Странам-кандидатам на вступление в ЕС, совместно с Генеральным директоратом по вопросам занятости, необходимо разработать Совместный меморандум по социальному вовлечению (СМОВ) в качестве подготовки к участию в Открытом методе сотрудничества (ОМС). Данный подход основан на добровольном сотрудничестве государств-членов. Такие Совместные меморандумы анализируют ситуацию в области социального отторжения, выделяют основные проблемы, оценивают

эффективность существующих политик и определяют основные приоритеты на будущее. Однако, несмотря на то, что они развивают статистический потенциал для мониторинга бедности и социального отторжения, они не сопровождаются формальным обязательством по реализации дальнейших действий.

Страны Закавказья и Западного СНГ, находящиеся в центре внимания Европейской политики добрососедства и Восточного партнерства ЕС, также находятся под влиянием ЕС в плане поддержки социальных политик, воплощающих в себе «европейские» подходы к преодолению бедности и социального отторжения.⁸⁹ Страны Центральной Азии, пользующиеся финансовой поддержкой со стороны Европейской Комиссии (Киргизская Республика и Таджикистан), также испытывают на себе сильное влияние опыта ЕС посредством программ по реформированию политики социальной защиты, которые являются неотъемлемой частью соглашений о поддержке бюджета.

Ценность данных подходов к социальному вовлечению для стран региона не ограничивается возможным финансированием и опытом ЕС. Как утверждает этот доклад, социальное вовлечение имеет внутреннюю ценность. Сокращение рисков отторжения расширяет возможности человеческого развития и входит в долгосрочные политические, экономические и социальные интересы обществ региона ЕЦА.

Для выполнения обязательств, изложенных в рамочных основах партнерства ЕС, необходимо направить усилия не только на разработку и мониторинг стратегий социального вовлечения, но и на развитие необходимого институционального потенциала государства, частного сектора и гражданского общества. Помимо этого, необходимо привести стратегии по сокращению уровня бедности, а также другие общие макроэкономические документы и программы развития в соответствие с целями социального вовлечения. Вышеизложенные принципы, в значительной степени, продвигались посредством ЦРТ и повесткой дня по сокращению уровня бедности. Настало время увеличить усилия в данном отношении и двинуться по пути к вовлекающей политике в странах региона, основываясь на поучительном опыте ЕС.

Превентивные политики для снижения индивидуальных рисков отторжения

Более эффективным и действенным обещает быть превентивный подход к социальному отторжению, вместо реакции на отторжение после его материализации. Для устранения индивидуальных рисков, прежде чем они перейдут в реальное социальное отторжение, необходимо как активное, так и пассивное вмешательство. Первый тип вмешательства охватывает целый ряд социальных услуг, повышающих способность человека бороться с рисками отторжения. Пассивное вмешательство, в первую очередь, относится к системам социальной защиты и социальной помощи.

Вовлекающие социальные услуги

Помимо повышения качества и доступа, первая политическая рекомендация в области социальных услуг заключается в выходе за рамки секторального подхода. Большинство данных услуг ориентированы на определенные секторы, но их конечные результаты распространяются на весь спектр рисков социального отторжения. Улучшение образования означает не только больше знаний, но и больше возможностей трудоустройства, более высокий доход и меньший риск бедности. Улучшение медицинских услуг увеличивает продолжительность продуктивного периода жизни человека, тем самым, повышая производственный потенциал общества. Ниже представлены рекомендации, сгруппированные по каждой области в отдельности, но эффективные политики должны основываться на тщательном анализе их взаимосвязи.

Образование, здравоохранение и основные услуги, доступные для всех

Как было показано в главах 2 и 3, ка-

89/ Frazer and Marlier 2010.

качественное и доступное образование и здравоохранение жизненно необходимо чтобы разорвать порочный круг бедности и социального отторжения в регионе, затрагивающий не одно поколение. Можно выделить четыре стратегические области: образование для детей раннего возраста, улучшение школьной инфраструктуры и перехода от школы к работе, повышение доступа к образованию для взрослых и обучение в течение всей жизни, продвижение электронного вовлечения.

Неравенство в сфере образования на почве этнической принадлежности, ограниченных возможностей, места жительства устанавливается еще на стадии начальной школы, и все больше укрепляется на последующих этапах. Крупные платежи из собственного кармана для получения доступа к основным медицинским услугам создают определенные барьеры для бедных слоев населения в регионе. В то же время, стигма и дискриминация мешают доступу к основным социальным услугам людей с ограниченными возможностями, представителей цыганского меньшинства, людей, живущих с ВИЧ, и других. Данную проблему необходимо решать совместно с рядом других услуг, таких как жилье, водоснабжение, канализация и транспорт, которые во многих случаях влияют на конечные результаты в сфере образования и здравоохранения.

Высококачественное дошкольное образование имеет большое значение для развития ребенка и его будущей успеваемости в школе. Поэтому оно должно быть доступным для всех детей дошкольного возраста, в частности из бедных и неблагополучных семей, для которых раннее вмешательство имеет решающее значение и во многих случаях более экономично. Сделать дошкольное образование обязательным и доступным это всего лишь первый шаг. Другие важные элементы политики включают подготовку преподавателей, выделение ресурсов на инфраструктуру и развитие вспомогательных услуг, таких как консультирование родителей и транспорт. Дошкольное образование должно сопровождаться регулярным медицинским осмотром детей.

В сфере здравоохранения, в отношении основных медицинских услуг, необходимо обеспечить реальное соблюдение принципа «доступ для всех». В частности,

необходимо обеспечить доступом тех, кто исключен из действующей системы медицинского страхования, в то же время, убедившись, что наличные расходы и дискриминация не ограничивают доступ наиболее нуждающегося населения. С точки зрения социального вовлечения, особого внимания заслуживают два аспекта, оба имеющие значительное влияние на экономические аспекты. Во-первых, необходимо разработать программы профилактики здоровья. Во-вторых, необходимо устранить пассивные барьеры на пути к здравоохранению, такие как отсутствие транспорта для людей, проживающих в отдаленной сельской местности, в частности обеспечив более мобильные медицинские центры или местные поликлиники с целью охвата социально отторженных лиц по их месту жительства.

Данный доклад показал, что отсутствие общественного транспорта является одной из ключевых причин социального отторжения, сокращая возможности участия. Другие услуги, такие как водоснабжение, канализация и жилье, могут играть не менее важную роль и должны являться важными элементами политики социального вовлечения. Учитывая наследие системы ухода в специализированных учреждениях, страны региона должны, в качестве альтернативы, рассмотреть возможности обеспечить людей с ограниченными возможностями и представителей других неблагополучных групп социальным жильем в местных сообществах. Также очень важно, совместно с гражданским обществом, где это возможно, разработать стратегию оказания помощи бездомным, а также увеличить объемы финансирования для приютов.

Улучшение возможностей трудоустройства

Активные политики рынка труда — важная сфера ответственности государства. Облегчение доступа к рынку труда и процесса перехода с одной работы на другую в изменчивом экономическом климате является крайне важным элементом социального вовлечения.

Непременным условием для интеграции на рынок труда является соответствие квалификаций людей потребностям данного рынка. Необходимо адаптировать

школьные программы к изменяющемуся рынку труда и разнообразным нуждам детей. Особое внимание необходимо уделить полной интеграции в школьную систему и поддержке детей из неблагополучных семей, таких как дети цыганской национальности и дети с ограниченными возможностями. Это подразумевает развитие эффективных вспомогательных услуг, таких как консультирование и менторство, для всех родителей, обеспечение достаточного оснащения школ и обучение персонала работе с детьми с особыми потребностями. Также очень важно убедиться в том, что расходы, связанные с обучением (например, книги, транспорт), не являются препятствием для посещения школы.

Для перехода от школы к работе необходимы гибкие, тщательно продуманные политики. Профессиональное образование часто является связующим звеном между формальным обучением и трудоустройством. Оно должно адаптироваться к потребностям рынка труда и обеспечивать возможности получения необходимых новых навыков, таких как интернет-грамотность. Более широкое включение в обучение и подготовку также поможет устранить широко распространенную безработицу среди молодежи – одну из главных проблем для рынков труда в регионе.

В то время как наибольшую стратегическую важность представляют превентивные политики в сфере образования, развитие доступного образования для взрослых и возможностей пожизненного обучения может помочь людям избежать ловушки «низкий уровень образования – безработица». Особое внимание необходимо уделить повышению участия безработных и представителей социально незащищенных групп в программах обучения в течение всей жизни. В этом отношении крайне полезными могут оказаться новые информационно-коммуникационные технологии.

Помимо принятия мер по расширению возможностей трудоустройства для социально незащищенных индивидов, другой не менее важной частью решения является диверсификация возможностей роста, которая сможет повысить общий объем предложений и качество рабочих мест. Одним из способов повышения возможностей трудоустройства для населения, подверженного риску соци-

ального отторжения, является развитие или укрепление социальной экономики (см. вставку 15). Для этого правительства должны смягчить законодательные тре-

Вставка 15: Социальное предприятие: Пансионат «У пана Когито» в Польше

В Польше действуют около 60 социальных предприятий. Многие из них были учреждены в период с 2004 по 2008 гг. при финансовой поддержке программы Евросоюза EQUAL. Несмотря на хорошее начало, значительное число таких предприятий свернуло свою деятельность после прекращения финансирования со стороны EQUAL. (Согласно некоторым подсчетам, неуспешными оказались 60% предприятий). Опыт указывает на важность долговременной поддержки.*

Пансионат «У пана Когито» в Кракове является одним из примеров успешного социального предприятия. Он предоставляет возможности трудоустройства для людей с шизофренией, создавая специально адаптированные для них рабочие места. Работа позволяет таким людям играть положительную роль в обществе и чувствовать себя полезными, тем самым, улучшая их отношения с окружающими.

Данное совместное предприятие было учреждено местными НПО совместно с правительственными органами. Среди партнеров: Технологический институт Лимерика, Ассоциация развития психиатрии и общественного ухода, Государственный фонд реабилитации инвалидов, Польско-немецкое общество психического здоровья, Муниципалитет Кракова и город Эдинбург.

Пансионат рассчитан на 34 человека, и его коэффициент заполнения в разгар сезона составляет 90%. Каждый год услугами отеля и ресторана пользуются примерно 2500 человек. Среди его сотрудников насчитывается 21 человек с ограниченными возможностями. Они работают на кухне, в обслуживании номеров, у стойки регистрации и в бухгалтерии. Кроме того, десятки людей были обучены в рамках проекта тому, как управлять социальным предприятием.

Данный пансионат получил признание в индустрии туризма и вошел в список «Simply the best 2006» в качестве самого лучшего польского отеля, а также был назван специализированным изданием Advisor Hotelier «Менеджером года 2006».

Опыт «У пана Когито» показывает, что для успеха социальному предприятию необходимы значительные первоначальные инвестиции. Кроме того, оно не может считаться чисто рыночной единицей, поскольку нуждается в субсидии для психосоциальной поддержки. Однако с точки зрения человеческого развития, данная субсидия является капиталовложением, повышающим уровень человеческого достоинства социально уязвимых людей. Данное капиталовложение также экономит средства государства, в связи с сокращением социальной поддержки для работников пансионата. Государство также удерживает налоги на заработную плату.

* Цель инициативы Евросоюза EQUAL – убедиться, что никто не лишен доступа к рынку труда. Данная инициатива, помогающая в реализации целей Европейской политики занятости и Процесса социальной интеграции, получает 75% своих средств из Европейского социального фонда (ЕСФ) и 25% – из государственного бюджета. В отличие от ЕСФ, EQUAL служит инструментом для разработки новых, инновационных методов борьбы с дискриминацией и неравенством на рынке труда. В результате, EQUAL часто называют «экспериментом рынка труда».

Источник: Руководство по передовой практике в области социальной экономики и информация, опубликованная на веб-сайте www.ekonomiaspoleczna.pl.

бования в отношении учреждения социальных предприятий и – если позволяет фискальное пространство – предоставить финансовые стимулы, побуждающие к их учреждению. И, наконец, необходимо устранить физические и другие барьеры, ограничивающие доступ людей с ограниченными возможностями к работе и общественному транспорту.

Открытым вопросом касательно социальных предприятий являются границы государственного участия. Должна ли система услуг по обучению и переквалификации ориентироваться исключительно на рынок, или же необходимо оказывать индивидуальные услуги в рамках общей структуры, устанавливающей стратегические приоритеты, направленные на удовлетворение потребностей получателей даже без максимального увеличения прибыли? Ответ на данный вопрос имеет прямые финансовые последствия и отличается в разных странах. Опыт последних лет – и в частности предкризисный бум в некоторых секторах региона – показывает, что рынки не принимают в расчёт автоматически долгосрочное видение социального вовлечения, несмотря на его оптимальность в длительной перспективе. Такого рода ошибки рынка можно преодолеть при помощи государственных стимулов, приводящих к рациональному краткосрочному выбору автономных частных предприятий в соответствии с долгосрочными интересами общества.

Пересмотр системы социальной защиты

Данный доклад показал, что лишение доступа к социальным услугам в большой мере способствует повышению уровня социального отторжения в шести странах, вошедших в исследование. Это указывает на необходимость создания вовлекающей социальной системы с доступом к широкому ряду социальных льгот и услуг, адаптированных к различным потребностям разных групп населения.

Система социальной защиты в регионе нуждается в тщательном пересмотре. Переходный период подорвал доступность субсидированных и бесплатных государственных услуг, а также традиционные формы солидарности, в частности межсемейную поддержку и сети в со-

обществах. Формальная и неформальная маркетизация основных социальных услуг привела к исключению многих людей. Кроме того, некоторым группам в регионе удалось сохранить свое относительно привилегированное положение, с точки зрения приоритетов и затрат в области социальной защиты. Наследие ориентированных на определенные категории населения социальных льгот и привилегий, в сочетании с формальными правами в распределении льгот и услуг и де-факто полной зависимости от решений низовых бюрократов, непосредственно контактирующих с клиентами, а также стигма и дискриминация ограничивают доступ для отторженных лиц.

Одним из вариантов решения является введение «социального минимума» или «минимального пакета социальной защиты», одобренного системой ООН в 2009 году. Основные компоненты социального минимума включают: минимально гарантированный основной доход для трудоспособного населения, универсальные пособия на ребенка, социальную пенсию для лиц старше определенного возраста и нетрудоспособного населения, а также достаточный и адекватный доступ к качественным социальным услугам, включая здравоохранение, образование и социальную защиту. Взаимосвязь между данными компонентами крайне важна в регионе, при этом особое значение имеет достаточный доступ. Необходимо рассмотреть выполнимость такого пакета в регионе с точки зрения бюджета. Хорошим кратко-среднесрочным подходом может стать упор на предоставление универсальных пособий на ребенка, качественных социальных услуг и адекватных социальных пенсий.

Введение «социального минимума» является нелегкой задачей при ограниченных бюджетных средствах. Но даже при помощи доступных бюджетных средств можно достичь многого, при условии перераспределения ресурсов на базе здоровых основных принципов. Естественно, это предпочтительнее сокращения общего уровня расходов на социальные нужды, которое не сможет повысить эффективность действующих систем социальной защиты. Для этого необходимы тщательно продуманные реформы системы социальной защиты, а также доступные государственные соци-

альные услуги. Два аспекта, которые могли бы создать фискальное пространство для более вовлекающего оказания социальных услуг, включают отмену плохо ориентированных социальных выплат и субсидий, и диверсификацию поставщиков социальных услуг, дав получателям возможность выбирать частных поставщиков, если они более эффективны.

Повышение средних показателей адресности систем социальной защиты вполне достижимо. Некоторые программы должны остаться универсальными, в то время как другие, опирающиеся на объективные характеристики бедных и социально уязвимых категорий, могут быть эффективны в удовлетворении потребностей нуждающегося населения. Использование стимулов для самостоятельного выбора при обращении за социальной помощью также может повысить общую эффективность некоторых социальных программ в плане определения целевых групп. Например, такие стимулы могут побудить людей устроиться на общественные работы или в социальные предприятия, а не просто получать денежные пособия.

Улучшение адресности систем социальной защиты должно происходить параллельно с принятием мер по снижению уровня зависимости. Программы, направленные на снижение зависимости от социальной помощи, неоднократно тестировались в различных контекстах. Проблема заключается в том, что многие люди не хотят отказываться от социальных пособий, которые обеспечивают хоть и небольшой, но регулярный доход, не облагаемый налогами. Многие считают нецелесообразным переходить на формальную занятость, которая может быть низкооплачиваемой и нестабильной. Доступность возможностей неформальной занятости одновременно с получением государственной поддержки также обуславливает нежелание людей устроиваться на официальную работу.

Услуги для пожилых людей

Большая доля социально отторженных пожилых людей – почти в два раза выше средних общенациональных показателей большинства стран – аргументирует в пользу мер политики, направленных на данную категорию населения. Отсутствие специализированных услуг на уровне

сообщества, в частности долгосрочного ухода и доступного транспорта, а также услуг здравоохранения для пожилых людей, является основной причиной социального отторжения, что усугубляется ослаблением сетей семейной поддержки. Также было обнаружено, что пожилые поколения все больше чувствуют себя потерянными в современном обществе, вдали от основной его части. Политика, нацеленная на эти аспекты, может заметно ускорить процесс социального вовлечения.

Другая основная проблема связана с устойчивостью пенсионных систем в свете возрастающей демографической нагрузки в большинстве стран региона. Очевидно, что универсального решения, которое бы подошло всем, не существует. Некоторые страны ввели трёхуровневые пенсионные системы и многие из них увеличили или планируют увеличить пенсионный возраст. Более гибкие пенсионные системы также могли бы способствовать социальному вовлечению, например, позволяя совмещать основную защиту в виде пенсионного пособия и частичную занятость, как возможность дополнительного дохода и вовлечения. Но, в конечном итоге, странам необходимы ресурсы, чтобы покрыть пенсионные расходы в будущем. Эти ресурсы должны поступать из пенсионных отчислений и из средств, аккумулированных за счет накопительных пенсионных уровней. На настоящий момент, в большинстве стран такие ресурсы отсутствуют.

Пособия на ребенка

В более бедных частях региона, где стоимость перехода к универсальным пособиям кажется непомерно высокой в краткосрочной перспективе, акцент можно сделать на категориальные пособия на ребенка. Изначально такие пособия могут быть направлены на типы семей, в которых риск бедности оценивается выше среднего, такие как семьи с двумя и более детьми, семьи с маленькими детьми, или семьи с одиноким родителем.⁹⁰ Однако для устойчивого снижения риска отторжения среди детей также необходимы усилия, сконцентрированные на улучшении доступности и качества образования, здравоохранения и социальных услуг.

Помимо этого, пособия на ребенка могут

⁹⁰/ Hoelscher and Alexander 2009; Hoelscher 2009.

использоваться для мотивации социально желаемого поведения в рамках традиционных денежных переводов, что с успехом используется в Латинской Америке. Сюда могут входить меры по устранению стимулов, побуждающих детей бросать школу. Дети все еще привлекаются к сезонным сельскохозяйственным работам и другим видам деятельности, направленной на формирование дохода, особенно в Центральной Азии и среди маргинализированного населения. Внедрение элементов простой условности, привязав пособия на ребенка к посещению школы, может стать эффективным способом сокращения количества детей, бросающих школу. В частности, это касается маргинализированных групп населения, которые характеризуются на более высоким процентом детей, броса-

ющих школу, и относительным удельным весом пособий в семейном бюджете.

Социальные услуги для уязвимых семей

Регион унаследовал большое количество людей, содержащихся в специализированных учреждениях, включая детей, лишенных адекватного семейного воспитания, а также детей и взрослых-инвалидов. Такой уход обычно характеризуется плохим качеством и отсутствием связей с семьями и сообществами. На первом этапе, реформы могли бы быть направлены на деинституционализацию и параллельно этому на предоставление разнообразных социальных услуг на уровне населённых пунктов, особенно для подверженных риску семей, а также для взрослых и детей-инвалидов и лиц с психическими отклонениями. Такие услуги поддержки и ухода должны поощрять разделение между мужчинами и женщинами обязанностей по уходу за детьми, пожилыми людьми, инвалидами и другими иждивенцами. Комплексные социальные услуги такого типа диктуют необходимость эффективного координирования между секторами, как то социальное жильё, медицинские услуги, образование и профессиональная подготовка для служб занятости. Таким образом, существует необходимость в сотрудничестве и партнерстве между широким спектром участников, включая государственные ведомства, местные органы власти, НПО и частный сектор.

Усовершенствованная широкая система социальных услуг, ориентированная на результат, в частности поможет тем, кто склонен к маргинализации, напрямую улучшив их возможности человеческого развития посредством расширения доступа к основным услугам. Последние не только помогут индивидам и семьям более эффективно справиться с рисками, обусловленными глобализацией рыночной экономики, посредством развития их навыков, но и окажут благотворное воздействие на общество в целом. В зависимости от контекста, необходимо расширить ассортимент услуг, включив в них обеспечение жилищных условий, водоснабжение, канализацию и транспорт, которые, в настоящее время усугубляют социальное отторжение.

Вставка 16: Денежные пособия, привязанные к условиям, могут способствовать социальному вовлечению

Денежные пособия, привязанные к условиям, имеют ряд важных характеристик. Они требуют от получателей социальной помощи или пособий на ребенка соблюдать определенные условия, такие как поступить на работу, учиться в школе, или приводить детей на регулярные медицинские осмотры (Стаббс, 2009). Денежные пособия, привязанные к условиям, могут способствовать социальному вовлечению, побуждая людей пользоваться преимуществами, предоставляемыми работодателями и школой. Условия получения пособий может также сыграть свою роль в уменьшении предрассудков людей в отношении получателей таких пособий как «халевщиков», которые только и живут за счет государства.

Как и другие страны со средним уровнем дохода, такие как Бразилия и Мексика, некоторые страны в Европе и Центральной Азии запустили пилотные программы денежных пособий, привязанных к условиям. Опыт показал, что такие пособия могут дать результат, но их необходимо сопровождать другими мерами, такими как улучшение образования или расширение возможностей трудоустройства. В противном случае, программы не будут увеличивать человеческий капитал и содействовать социальной интеграции (Фридман и соавт., 2009). Данные также говорят о том, что денежные пособия, привязанные к условиям, не помогли снизить уровень социального отторжения среди цыганских семей.

Школы должны быть готовы принять идею, что привязывание государственных перечислений к посещению школы может повысить успеваемость. Аналогичным образом, требование устроиться на работу взамен социальной помощи – лишь половина решения, у получателей должны быть возможности трудоустройства. Без них, денежные пособия не повысят уровень социального вовлечения.

Пособия по безработице

Пособия по страхованию от безработицы являются важным элементом системы социальной защиты, в частности в экономически депрессивных и отдаленных районах, где существует тенденция наибольшей концентрации безработных. Система выплаты пособий в регионе весьма рассеяна и неоднородна, при этом значительная часть безработных людей не получает пособия как не отвечающие критериям, что вызвано затруднениями в регистрации. Эти препятствия появляются из-за отсутствия предыдущих взносов (как в случае молодежи и занятых в неформальном секторе) либо вследствие попыток предотвратить выплату пособий по безработице получателям одновременно занятым в неформальном секторе экономики.

Пособия по безработице должны обеспечивать основную защиту, не подавляя при этом стимула искать новую работу. Системы несколько раз проходили процесс реформирования в большинстве стран ЦВЕ, в основном в целях сокращения стимулов «жить за счет пособий» и повышения привлекательности активной занятости. Хотя противостимулы вливаться в ряды рабочей силы, на данный момент, уже менее выражены, заметного уменьшения риска «ловушки безработицы» не наблюдается. Это особенно характерно для отсталых регионов, где размер пособия сравним со значительной частью рыночной заработной платы в сфере малоквалифицированного труда. Оптимальным с общественной точки зрения способом решения данных проблем может стать предоставление стимулов путем увеличения отдачи активных попыток трудоустройства в официальном секторе, нежели сокращение пособий по безработице.

Обратить движущие силы социального отторжения в силы вовлечения

Стратегии социального вовлечения должны быть направлены на профилактику отторжения и расширение прав и воз-

можностей людей. Меры политики должны предотвращать переход индивидуальных рисков в реальное социальное отторжение, что наилучшим образом достигается путем развития способностей и расширения возможностей населения. Большинство институтов и норм в регионе все еще не отвечают существующим способностям населения, а это важное условие для успеха социального вовлечения.

На пути к вовлекающим институтам

Доклад демонстрирует, что институты в регионе ЕЦА имеют значение для успеха социального вовлечения. Институты, в целом, были и остаются довольно слабыми в плане подотчетности, прозрачности и гибкости, что обуславливает высокий уровень недоверия к государственным учреждениям и системам общественных услуг. Кроме того, высокий уровень нетерпимости в обществе и эксклюзивные формы социального капитала не способствуют развитию культуры вовлекающих институтов, отвечающих на нужды людей. В результате, правительственные учреждения зачастую неспособны работать с маргинализированными и ущемленными группами и сообществами.

Для развития общества для всех необходимы соответствующие меры политики, но только их недостаточно. Также нужна поддержка со стороны минимальной критической массы граждан, неправительственных организаций, предпринимательских кругов, профсоюзов и политических партий. Для создания настоящего общества для всех в странах региона должно быть общее видение и согласованные действия. Нужен целенаправленный диалог, обращенный к женщинам, меньшинствам, коренному населению, подросткам и молодежи, перемещенным лицам, уязвимым и ущемленным сообществам и другим бедным, отторженным или маргинализированным группам. Государственным учреждениям необходимо предпринять реальные попытки активной работы с традиционно маргинализированными и отторженными группами или теми, кто в меньшей степени согласен с постулатами о построении и развитии демократии, а не сосредотачиваться на вовлечении

небольшой группы единомышленников на национальном уровне, как это часто бывает.

Определение соответствующей роли государства

Основная задача в пост-переходный период заключается в правильном определении роли государства. У правительств есть свои обязанности по определению и приведению в исполнение равных «правил игры», а также по устранению ошибок рынка. Продвижение к более высокому уровню социального вовлечения и человеческого развития требует соответствующего государственного вмешательства на национальном и суб-национальном уровне. То, как действует государственная администрация, предоставляет информацию или ограничивает доступ к ней, оказывает услуги, обеспечивает или препятствует возможностям проведения общественной дискуссии по вопросам политики, непосредственно влияет на ощущение гражданами степени легитимности системы правления.

Настолько же важно укреплять правовое государство. Это принцип правления, при котором все люди, институты, государственные и частные юридические лица, в том числе и само Государство, несут ответственность перед законом, который принят публично, приводится в исполнение одинаково для всех, даёт возможность независимого судебного разбирательства, а также, в идеале, согласуется с международными нормами и стандартами в области прав человека. Для этого необходимо принять меры по обеспечению выполнения принципов верховенства закона, равенства перед законом, беспристрастности его применения, подотчётности закону, разделения властей, участия в процессе принятия решений, юридической однозначности, отказа от произвольного исполнения, а также процессуальной и правовой прозрачности.

Расширение правовых возможностей вносит важный вклад в социальное вовлечение. Расширение правовых возможностей подразумевает использование юридических услуг, развитие правоспособности, а также проведение правовой реформы для ущемленных и маргинализированных групп их силами. В соче-

тании с другими мерами, это расширяет свободу, улучшает качество правления и в значительной мере способствует снижению уровня бедности и социального отторжения, что делает подход верховенства закона более сбалансированным и вовлекающим, тем самым повышая правомерность государства.

Повышение эффективности государственного управления

Низкая эффективность государственного управления ассоциируется с социальным отторжением. Качество государственных услуг и государственной службы, степень её независимости от политического давления, а также качество и надёжность формулирования и проведения политики являются главными строительными блоками эффективного государственного управления. Низкая эффективность государственного управления в сфере формулирования и проведения политики ведет к бесполезному расходу ресурсов, установлению барьеров и дискриминационных практик, которые затем выливаются в неравенство между индивидами и группами. Это особенно важно в период сокращения бюджетных средств во времена кризисов, когда правительствам приходится делать больше в условиях доступности меньших ресурсов. Эффективные реформы государственной службы могут укрепить правительственные институты и дать им возможность также учитывать особые условия, в которых находится отторженное население. Одним из путей достижения этих целей является электронное правление, позволяющее мгновенно предоставлять необходимую информацию и общественные услуги гражданам.

Чтобы достичь реальных институциональных перемен, поддерживающих социальное вовлечение, необходимо повысить контроль над государственным сектором. Офис омбудсмана, отделы общественной информации, парламентские комиссии, эффективная и подотчётная судебная система, гражданское общество и СМИ – все играют важную роль в содействии подотчетности и борьбе с коррупцией. Эти институты работают лучше, когда могут функционировать независимо, наделены конкретной властью в области принятия решений, расследо-

вания и отчетности, а также обеспечены необходимыми ресурсами. Наконец, прозрачность и доступ к информации об общественных делах должны гарантироваться соответствующим законодательством.

Местные советы и межмуниципальное сотрудничество

По большому счету, социальное вовлечение – феномен местный, что отводит важную роль местным властям. Превращение их из пассивных поставщиков услуг в движущую силу социального вовлечения требует подробных данных о местной динамике социального отторжения, а также об институциональном потенциале и поведенческой трансформации. Данный доклад предлагает такой метод сбора данных, который можно было бы использовать в планировании и предоставлении улучшенных публичных услуг на местном уровне.

Местные власти должны лучше учитывать модели отторжения при разработке и выделении средств на муниципальные службы. В условиях хронической нехватки ресурсов, им необходимо изучить инновационные инструменты оказания услуг в целях повышения эффективности и действенности местных публичных служб. Одним из таких инструментов является наделение местных органов власти большими правами при одновременном улучшении участия граждан в местном правлении. Такая комбинация позволит достичь две крайне важные цели: вовлечение граждан и укрепление местного административного потенциала. Другим инструментом является совершенствование межмуниципального сотрудничества (ММС), которое может быть важным механизмом для обмена знаниями и взаимного обучения для снижения затрат и повышения качества общественных услуг. ММС особенно актуально для небольших муниципалитетов, которые, взятые по отдельности, не обладают необходимой численностью населения, возможностями и ресурсами для эффективного выполнения определенных функций. Прозрачные механизмы отчетности и общественные слушания могут помочь укрепить роль исполнительной власти совета по сравнению с исполнительными органами

власти, особенно в отношении распределения ресурсов. Избранные представители должны объединиться в этих усилиях с организациями гражданского общества и местными СМИ, в частности приглашая их на важные заседания совета.

Формирование социального капитала

Необходимым условием общества для всех является функционирование социальных сетей. Доклад указывает на необходимость формирования структур, призванных сократить «бедность сетей» и, в частности, убедиться, что действия государства укрепляют или, по крайней мере, предупреждают дальнейшее ослабление существующих сетей. Меры социальной ответственности крайне

Вставка 17: Проект Общего Общества

Мадридский клуб – независимая организация, которая объединяет 81 бывших президентов и премьер-министров, избранных в своё время демократическим путём. Через свой Проект Общего Общества она продвигает идею того, что вовлекающее и общее общество является важным фактором для человеческого благополучия и мира.

Проект Общего Общества предоставляет лидерам более глубокое понимание преимуществ социальной сплоченности; предлагает новые подходы по достижению общества, разделяемого всеми, и оказывает поддержку по мере того как общества движутся к этой цели. Проект подчеркивает убеждение, что общество будет мирным, демократическим и процветающим, когда лидеры и граждане признают ценность многообразия и будут активно строить общее общество.

В рамках своей рабочей группы экспертов, проект подготовил исследования и политические рекомендации по экономике общих обществ, подчеркивая связь между вовлечением и экономическим ростом. Эксперты считают, что общества, разделяемые всеми, раскрывают экономический потенциал и таким образом повышают благосостояние своего народа. Общие общества и улучшение экономического благосостояния усиливают друг друга и создают позитивную обратную связь, которая укрепляет общество в целом.

Проект направлен на достижения этой мечты через, а) распространение материалов проекта и дополнительное мероприятий, при наличии интереса, б) участие в отдельных международных форумах и содействие партнерским отношениям и связям с многосторонними организациями и организациями гражданского общества, в) взаимодействие с лидерами.

Более подробную информацию можно найти на странице проекта http://www.clubmadrid.org/en/programa/the_shared_societies_project.

важны в этом отношении. Они основываются на гражданском участии, в рамках которого граждане и организации гражданского общества прямо или косвенно участвуют в требовании подотчетности. Данные меры могут внести свой вклад в формирование более обширных и вовлекающих сетей, а также повысить уровень участия и расширить права и возможности в области политики. Это, в свою очередь, может помочь сократить использование неформальных связей для получения привилегий и совершение других коррупционных деяний. Инициативы, привлекающие граждан к контролю над правительством, такие как карты отзывов граждан или общественные оценочные листы, совместное планирование бюджета и социальный аудит могут усилить коллективный и вовлекающий характер процессов управления. Они также являются средством для формирования более инклюзивного социального капитала.

91/ Ivanov 2009.

Экономические политики для вовлекающего роста

Вовлекающий экономический рост – долгосрочная концепция, основанная на продуктивной занятости, нежели на достижении равенства в доходах путем перераспределения. Она направлена на устойчивый, благоприятный для бедных, рост, который позволяет людям (в частности тем, кто находится в нижних квинтилях) содействовать росту и пользоваться его преимуществами в качестве работников и потребителей, соответственно. Вовлекающий рост обычно базируется на широкой основе, как с точки зрения секторов, так и в отношении увеличения доходов отторженных групп.

Вовлекающий рост и трудоустройство борются с исключением из экономической жизни, поэтому сами по себе они не решат проблему социального отторжения. Для этого потребуются работа со всеми структурными движущими силами, ведущими к социальному отторжению, которые представлены в данном докладе. С этой целью, необходимо пересмотреть макроэкономическую политику, а также предпринять действия на микро-уровне для того, чтобы уйти от моделей территориально несбалансированного развития, уделяющих внимание развитию столиц в ущерб удаленным регионам.

92/ «...рост также может быть безработным, беспощадным, безголосым, беспочвенным и бесперспективным и, соответственно, не способствовать потенциальным возможностям человека» (ПРООН 1996).

Новое определение роста в контексте человеческого развития

Акцент на людях и их благополучии как конечной цели экономического роста – вот что делает концепцию человеческого развития содержательной и привлекательной. Перспективы укрепления потенциала человека «быть» и «делать» ставятся в центр парадигмы человеческого развития. В послекризисных условиях это означает необходимость «перестроить» традиционную логику развития, поставив человеческие возможности в центр своих систем стимулирования.⁹¹

Необходимо изучить политики, поддерживающие вовлекающий рост. Политическая программа должна будет тестировать стратегии экономического развития ещё до их принятия на предмет их ожидаемого эффекта в области вовлечения и устойчивости экономического роста. Такой акцент на качестве роста поможет в реорганизации преобладающих несбалансированных моделей развития.⁹²

Диверсификация возможностей роста

В предыдущей главе говорилось о том, что села, небольшие города и поселения, в которых доминируют один или два работодателя, более всего страдают от социального отторжения. Политика расширения социального вовлечения должна быть направлена на эти области и на предотвращение процесса циклического самоусиления социального отторжения. Такая политика будет стимулировать местное экономическое развитие путем увеличения шансов учреждения малых и средних предприятий в этих населенных пунктах, улучшения финансовых возможностей местных органов власти, привлечения частных капиталовложений путем улучшения инфраструктуры и коммуникаций. Такая политика более важна – и значительно эффективнее – чем увеличение поступлений из центрального бюджета. Самостоятельная занятость – даже натуральное хозяйство – предпочтительная альтернатива безработице.

Также жизненно важно для социального вовлечения создать эффективную *работавую защиту имущественных прав* и *расширить правовые возможности*

ущемленных групп населения. Первые могут способствовать развитию в областях, где отсутствие таких прав задушило частные инвестиции и предпринимательство. Вторые могут весьма увеличить число потенциальных соучастников экономического и человеческого развития. Одним из таких примеров на постсоциалистическом пространстве является высокий показатель владения активами (жилье, земля, а в случаях возвращённого имущества – производственные фонды), которые большей частью простаивают как замороженный капитал. Данная ситуация связана в основном с отсутствием ликвидных рынков и возможности использовать эти активы в качестве залога в банке при незащищенности имущественных прав. Восполнение таких пробелов может стать мощным инструментом повышения производительности снизу-вверх по пирамиде, самостоятельной занятости и создания источников дохода, а во взаимодействии с другими инструментами – и сокращения социального отторжения.

Все более очевидно, что в среднесрочной перспективе траекторию роста необходимо увести от интенсивного использования ископаемого топлива, что повлечет за собой значительную реструктуризацию в некоторых странах. Региону необходимы возможности трудоустройства не увеличивающие выбросы, или даже помогающие их сократить («зелёные рабочие места»). Адаптация к изменениям климата должна найти большее отражение в политиках развития, как на центральном, так и на местном уровне. Помощь правительства в этом отношении может быть очень важной, как через обеспечение соответствующей нормативной базы, стимулирующей создание предприятий с «зелеными рабочими местами», так и путем инвестирования в исследование и развитие, направленные, например, на развитие и массовое выращивание новых сортов, более соответствующих изменяющейся картине вегетативных периодов.

Оптимизация форм вовлечения государства в экономическую деятельность

Государственные инвестиции в производственную и социальную инфраструктуру, обеспечивающие больше возможностей для частного сектора в плане создания новых рабочих мест, являются одним

из примеров желательного участия государства. В условиях кризиса, такое участие может заключаться в проектах «продовольствие за работу» и кейнсианских программах общественных работ, обеспечивающих временную занятость для населения, подверженного наиболее высокому риску безработицы. Действительно, подобные схемы могут служить в качестве подушки безопасности в периоды потери рабочих мест, но сам по себе их экономический эффект краткосрочен и обладает сомнительной устойчивостью. Такие схемы могут дать устойчивые результаты только при условии укрепления человеческого капитала (посредством переподготовки и передачи технологий). В таком случае, они также предоставляют важные нематериальные выгоды, значительно повышают привлекательность определенных сообществ для потенциальных инвесторов, дают длительно безработным надежду, сокращают угрозу маргинализации и т.д. Независимые оценки программ общественной занятости также выявили относительно высокую долю нематериальных аспектов и субъективных измерений индивидуального благосостояния. Улучшение институтов рынка труда представляет ещё один важный элемент такого подхода. Оно улучшает гибкость и мобильность рынка труда, а также повышает защищенность при помощи мер защиты и адекватных пособий по безработице.⁹³

Схемы общественной занятости требуют осторожного подхода, поскольку, помимо прочего, подвержены тяге к определённым секторам. До сих пор, большинство современных программ общественных работ проводились в сфере строительства, в условиях серьезного гендерного неравенства. Также, учитывая послекризисные структурные изменения, это означало передачу менее востребованных навыков. Чтобы избежать таких результатов в будущем, общественные работы должны быть открыты для новых областей. В идеале они должны быть связаны с секторами, обеспечивающими востребованные навыки женщинам и устойчивую деятельность, такую как экологические проекты. Примерами могут быть лесонасаждение, орошение, канализационные работы, мелкомасштабное производство возобновляемой энергии и так далее.

93/ Международное бюро труда (МБТ) называет данное сочетание flexicurity («гибкая защищенность»), то есть гибкости (flexibility) и защищенности (security) (Казес и Неспорова 2007а).

Через толерантное мышление к толерантному обществу

Анализ социального отторжения в регионе ЕЦА показывает, как ценности и поведенческие движущие силы отторжения могут укреплять модели социального отторжения, которые очень сложно сломать при помощи одноцелевых вмешательств и односекторных политик. Ценности, разделяемые всеми категориями населения (избирателями), обращаются в политику, проводимую политическими деятелями, непосредственной целью которых - переизбрание на выборах. На сегодняшний день, все четче проявляется необходимость доступной коммуникации политик населению, чтобы люди желали их принять и подкрепить с ясным пониманием их сути. С этой точки зрения, изменение образа мышления имеет непосредственное отношение к политике.

Реалистичные подходы к борьбе с дискриминацией

Чтобы решить проблему предрассудков и нетерпимости, все еще преобладающих во многих странах региона, необходимо внести поправки в существующие законы, политику и механизмы, чтобы обеспечить недискриминацию в соответствии с существующими европейскими и международными стандартами. Ключевым моментом в этом процессе является полноценное участие социально отторженных людей. Чтобы добиться реальных перемен, необходимо выделить на эти цели адекватные финансовые и человеческие ресурсы. Действуя в этом направлении, страны региона также должны ратифицировать и внедрить международные и региональные соглашения о правах человека, включая Конвенцию ООН о правах инвалидов.

Незащищенные и маргинализированные группы должны иметь доступ к информации о своих правах, а также, при необходимости, получать юридическую поддержку и пользоваться услугами отстаивания своих интересов. В то же вре-

мя, по мере возможностей, необходимо укреплять способность незащищенных групп отстаивать собственные интересы и представлять себя в инстанциях. Введение программ расширения правовых возможностей и улучшения доступа к правосудию будет напрямую содействовать достижению этой цели. Необходимо организовать как тренинги с широкой программой, так и целевые инициативы по развитию потенциала для государственных служащих в целях осведомления и распространения культуры уважения прав всех, включая наиболее незащищенные и маргинализированные группы, тем самым, подавая пример остальным членам общества. Регулярные обзоры и право на возмещение ущерба посредством обеспеченных ресурсами и политически независимых институтов уполномоченных по правам человека, также должны являться неотъемлемой частью любого политического пакета мер против дискриминации.

Общественные информационные кампании также необходимы для борьбы с последствиями дискриминации и для обеспечения широкой поддержки антидискриминационных мер. Необходимы надежные и независимые системы для всеобщей оценки, в том числе вовлекающие группы, испытывающих дискриминацию. Регулярные отчеты органам, контролирующим исполнение соглашений ООН – таким как Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин или Комитет по ликвидации расовой дискриминации – еще один полезный механизм в усилиях, направленных против дискриминации.

Однако антидискриминационные системы не будут работать, если не искоренить источники дискриминации. В этом отношении также важно изменить образ мышления социально отторженного населения. Большинство попыток, направленных на вовлечение основываются на предположении, что отторженные группы хотят быть вовлеченными. Такое предположение не всегда верно. Вовлечение – двусторонний процесс, в котором, как отторженное, так и большинство населения должны принять и учитывать характеристики другой стороны. Конечный успех или провал зависит от способности обеих сторон заключить взаимовыгодную сделку на взаимоприемлемых

условиях. Они также должны осознавать краткосрочные и долгосрочные издержки и выгоды вовлечения.

Для устойчивой поддержки политик социального вовлечения необходимо аргументировано показывать цену социального отторжения в долгосрочной перспективе и рассматривать расходы общественных средств на укрепление социального вовлечения. Общество платит большую цену в виде потерянных инвестиций и утраченных возможностей трудоустройства, дополнительных издержек на содержание полицейских сил и содержание в тюрьмах и тому подобное, когда социальная напряженность выливается наружу в результате растущего социального отторжения. Получившееся в результате общество будет не только менее полно энергии и жизненных сил, оно также будет менее продуктивно и стабильно. Таким образом, оптимальный вариант – выделить дополнительные ресурсы сегодня, чтобы повысить уровень социального вовлечения в будущем.

Вовлекающее образование и рынки труда

Вовлекающее образование должно стать приоритетной сферой реформирования. Необходимы меры, которые не только обеспечат инклюзивные школьные структуры, но также структуры, содействующие уважению, толерантности, межэтническому диалогу и недискриминации среди широких масс населения с целью сокращения социальной дистанции между различными группами и содействия культуре социального вовлечения. Сотрудничество между всеми заинтересованными сторонами должно начинаться с процесса стратегического планирования на уровне школ и далее расширяться посредством планирования программ, разработки учебного плана, методологических тренингов, поддержки педагогического состава. Программа такой реформы должна выйти за рамки обязательного образования и охватить программы профессиональной и общеобразовательной подготовки. Женщины и девушки должны получать равные возможности в любой выбранной области образования и трудоустройства, особенно в случаях межсекторной уязвимости под угрозой дискриминации по множественным признакам.

Решение проблемы дискриминации на рынке труда должно включать как приведение в исполнение законодательства о запрете дискриминации, так и осуществление широких образовательно-просветительских программ. Политика должна основываться на адекватных показателях, базирующихся на дисагрегированных данных. Также, в тесном диалоге с пострадавшими сообществами, необходимо выявить и решить вопрос специфических барьеров, таких как физический доступ к зданиям или общественному транспорту, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями. В крайних случаях, когда доступ к нормальному трудоустройству не может быть обеспечен сразу же, необходимо разработать другие варианты, такие как защищенная занятость и общественные работы в пользу местного сообщества. В этом отношении, гражданское общество может предложить свой богатый и полезный опыт, в том числе в области сотрудничества с правительством.

Вставка 18: Социальное вовлечение в Турции: проект «Академия мечты»

Методологические рамки и степень социального отторжения, представленные в данном докладе, также полезны для стран без опыта переходного периода. Социальное отторжение в результате взаимодействия движущих сил, местного контекста и индивидуальной уязвимости также очевидно в других странах. Одним из примеров является Турция.

Численность инвалидов в Турции достигает порядка 8,5 миллионов. Эти люди сталкиваются с отторжением в повседневной жизни. В целях содействия их вовлечению в общество, «Vodafone» Турция, округ Бесиктас, Ассоциация альтернативной жизни и ПРООН в 2008 г. положили начало проекту «Воплощение мечты в реальность». Проект также имел цель помочь инвалидам заниматься искусством. Он поддержал их занятия музыкой, танцами, кинематографией и театром. В результате, были созданы музыкальная группа «Социальная вовлеченность» и танцевально-театральная труппа «Академия мечты».

Все инициативы имеют одну важную составляющую. Они завершаются выставкой или концертом, чтобы показать публике, что инвалиды могут так же хорошо выступать, как и люди, не имеющие инвалидности. Проект показывает, что использовать талант инвалидов – в интересах общества. В долгосрочной перспективе, проект планируется включить в образовательные программы, а не оставлять на стадии краткосрочного проекта. В 2009 г., проект получил премию «Золотой компас» от Турецкой ассоциации связей с общественностью. Проект изменил не только жизни инвалидов, но также и отношение к ним широких слоев общества.

Источник: Проект «Академия мечты», <http://www.undp.org.tr/Gozlem2.aspx?WebSayfaNo=1707> и www.duslerakademisi.org

Наконец, необходимо поощрять разработку местных мероприятий и планов действий для того, чтобы эти общие решения были применимы к конкретным нуждам местных сообществ.

Настройка политик к специфике местных условий

Всем, кто вовлечён в местное развитие, необходимо усилить свою роль в предоставлении лучших возможностей для развития за пределами столиц. Для этого, в большинстве стран региона им необходимо улучшить свой потенциал выявления возможностей, формулирования адекватной ответной политики и ее эффективной реализации. Развитие действующих сетей сообществ могло бы в значительной степени облегчить доступ людей к рынкам. Все это могло бы заметно увеличить социальный капитал в большинстве стран региона.

Наращивание общественного потенциала и объединяющее социальное планирование

Всем, кто вовлечён в местное развитие, необходимо мыслить экономическими категориями с акцентом на результат, расставляя приоритетные цели и эффективно распределяя ресурсы. Этого можно достичь лишь практическим путём, в процессе работы и постепенного перехода от небольших пилотных проектов к более масштабным попыткам. Важно продвигать местное вовлекающее планирование посредством вовлекающих процессов постановки задач, мобилизации ресурсов, предоставления услуг и, самое главное, обеспечения обратной связи по тому, что работает, и что нет.

Индивидуальное предпринимательство и чувство принадлежности к сообществу

Правительство должно, в первую очередь, сосредоточиться на создании благоприятной среды для индивидуального

предпринимательства, на содействии общественной и ориентированной на рынок деятельности. Такие подходы особенно эффективны на местном уровне и уровне сообществ. Вовлечение сообществ в проекты – начиная с совместных обсуждений местных нужд и вплоть до достижения консенсуса по неотложным приоритетам – снова и снова доказывает свою эффективность, несмотря на простоту. Мероприятия на уровне местного сообщества, объединяющие индивидуальных действующих лиц в попытках выйти на рынок путем кооперации (кредитной, поставщиков или розничной торговли), либо путем внедрения мелко-масштабных проектов по инфраструктуре сообществ. Они особенно эффективны в комбинации с государственными инвестициями в устойчивость, снижая общие затраты или принося возможности создания источников дохода в местной экономике. Соответствующие стимулы могут помочь направить часть денежных средств, переведенных работниками из-за границы, на инвестирование в объекты совместного использования вместо траты на потребительские товары. Примерами таких проектов могут быть переоборудование местных школ в целях снижения затрат на электроэнергию, установка пополняемых источников энергии, строительство небольших заводов по упаковке или обработке продуктов. Во всех перечисленных случаях, выгода от таких проектов не ограничивается временным трудоустройством привлеченных лиц, а происходит в первую очередь за счет расширенных долгосрочных возможностей.

Хорошая практика применяется в Боснии и Герцеговине, где была внедрена Муниципальная программа развития на основе прав⁹⁴. В рамках этой программы произошло значительное наращивание потенциала местных органов власти в области более вовлекающего и коллективного планирования и оказания услуг. Для достижения этой цели, проект использовал подход на основе прав человека для разработки местной политики, а также к планированию и реализации проектов по развитию. Этот пример демонстрирует, что социальное вовлечение происходит на местном уровне и требует партнерских отношений и широкого спектра возможностей со стороны местных органов власти.

94/ <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=21&RID=59>.

Однако местный опыт редко передается на национальный уровень. Другой пример из Албании показывает, как понятие гендерное равенство было включено во внедрение Закона о социальных услугах и социальной помощи в муниципалитетах, и как опыт предоставления социальной помощи бенефициарам отразился на национальной политике.

Воздействие мероприятий на местном уровне может значительно увеличиться, если их внедрять в рамках подхода территориального развития. Концентрируя вмешательство, направленные на развитие, на уязвимых территориях, а не на уязвимых группах, можно предотвратить борьбу этих групп за ресурсы. Такая борьба противоречит целям эффективности и оптимального распределения ресурсов, и может негативно сказаться на человеческом развитии. Опыт показывает, что мероприятия территориального развития обладают положительным потенциалом смягчения этнических и религиозных разногласий, которые часто вновь возникают во времена кризиса, содействуя социальному отторжению.

Такие мероприятия местного развития также могут быть дружественными для климата. Снижение затрат энергии путем модернизации строений, инвестирование в возобновляемые источники энергии в масштабе, необходимом для местной экономики, и использование местных ресурсов могут обеспечить дополнительные возможности трудоустройства и значительно улучшить социальную сплоченность на местном уровне.

Текущий мониторинг и оценка процесса социального вовлечения

Политика, основанная на фактах, данных и показателях

По всему региону наблюдается очевидная потребность в укреплении способности политических деятелей выбирать из вариантов политики те, которые

основаны на актуальных, достоверных и точных доказательных данных. Со стереотипами можно бороться лишь путем предоставления фактических данных. Данные, ясно указывающие на некоторые барьеры на пути вовлечения, могут послужить основой для политического действия. Тщательные оценки воздействия (предполагаемого и фактического) должны опираться на четкие и согласованные показатели социального вовлечения на национальном и местном уровнях. Местный уровень особенно важен, так как зачастую именно здесь отсутствие данных связывает инициативу. Предложенные в данном докладе показатели могут служить руководящими примерами и отправной точкой для разработки и дальнейшей адаптации показателей к национальному и местному контексту.

Статистическим системам в странах региона необходимо внедрять инновационные методы для того, чтобы адекватно охватить многомерность социального отторжения и вовлечения. Необходимо исследовать инновационные методы установления контактов между ведомственными хранилищами данных и связывания данных из различных источников, как в Республике Молдова и Польше. Специальные модули, добавляемые к существующим исследовательским инструментам (например, исследование бюджетов домашних хозяйств) могут без значительных затрат обеспечить полезную информацию о социальном отторжении. На местном уровне, можно было бы ввести инновационные и новые механизмы сбора данных посредством поставщиков услуг или общественных мест в целях сбора и обновления информации о социальном отторжении. К тому же, необходимо поощрять независимые научные исследования, помогающие расширять фактологическую базу, привлекать мнения людей и групп, подверженных отторжению, и способствовать принятию информированных политических решений.

Предстоит еще много работы в отношении переписи населения, которая в большинстве стран не учитывает множественную идентичность многих этнических и социальных меньшинств. В рамках проведения следующей переписи в регионе необходимо принять во внимание работу Вашингтонской группы по статис-

тике инвалидности. Необходимо также внедрить активное и практическое вовлечение социальных меньшинств в планирование переписи.

Субрегиональный открытый метод координации

Региональный и субрегиональный подходы к социальной политике рассматриваются как все более важные противовесы неблагоприятным эффектам глобализации, действующие посредством улучшения обучения, передачи передового опыта и установления региональных стандартов.⁹⁵ На данный момент ЕС вводит ясные и подробные задачи по искоренению бедности и социального отторжения в рамках «Программы 2020». Цели развития [на пороге] тысячелетия (ЦРТ), как базис для измерения достижений по нескольким аспектам человеческого развития, могут быть полезны для сравнения достижений стран в социальном вовлечении, особенно при наличии целей и показателей ЦРТ, дисаггегрированных по ключевым личным характеристикам и административно-территориальным уровням. В связи с тем, что в 2015 году заканчивается программа ЦРТ, наступает подходящий момент для создания (суб-) региональных программ социального вовлечения с общими задачами, показателями и целями.

Доклад показал, что социальное вовлечение может предоставить странам в регионе практически полезную основу для выявления унаследованного неравенства и лиц, подверженных риску отторжения. ООН и ЕС должны предоставить странам ощутимые стимулы для использования этих рамок, например, включив эти показатели (должным образом измененные, чтобы отражать местные обстоятельства, если это необходимо) в свои критерии оценки прогресса и используя их при определении прав на получение средств из различных источников финансирования. Опыт ЕС указывает на наличие огромного потенциала эффективных региональных социальных политик, когда страны объеди-

няют сходные традиции, пути развития и задачи.

Подход регионального (или субрегионального) открытого метода координации (ОМК) может быть очень полезным. Например, в регионе восточных Балкан этот метод оказался очень полезным для содействия обмену опытом и знаниями. ОМК заострил внимание на важности субрегионального сотрудничества. Такое сотрудничество особенно эффективно, когда подкрепляется специфическими политиками, которые внедряются систематически. Аналогичный подход может быть использован и в других частях региона для продвижения социального вовлечения. Он предоставит платформу для открытого и честного разговора о политике, обмена знаниями и обучения. Политические деятели, международные организации, доноры и гражданское общество могут расширять его использование для независимого экспертного обзора и оценки воздействия, основанных на согласованных четких задачах, показателях и инструментах мониторинга. Концептуальные и эмпирические основы, представленные в данном докладе, предлагают исчерпывающий, ориентированный на развитие человека фундамент, который может поддержать такую (суб-) региональную платформу. Очевидно, что выработанные решающие политики будут различаться по субрегионам.

Доклад предложил новые методологические основы для определения и измерения социального отторжения. Он также детально рассмотрел связи между парадигмами человеческого развития и социального вовлечения, поместив их в специфический контекст региона. Основываясь на этом анализе, доклад предложил широкий спектр реформ, необходимых для создания общества для всех. Процесс осуществления этих реформ будет отличаться от страны к стране, но повсеместным результатом станет более эффективное и устойчивое общество, такое, где люди смогут полностью реализовать свой потенциал.

95/ Deacon et al. 2007b.

Методологические приложения

Приложение 1: Исследование по вопросам социального отторжения (2009)

1.1. Вводная информация

Исследование по вопросам социального отторжения (2009) предоставило данные о масштабах и определяющих факторах социального отторжения. В основу исследования легла гипотеза о том, что социальное отторжение является результатом неравного доступа к экономическим ресурсам, образованию и трудоустройству, а также к социальным услугам, социальным сетям, политическому, культурному и гражданскому участию. В задачу исследования входило охватить как движущие силы, так и результаты отторжения. Это делалось в стремлении установить причинно-следственную связь между ними.

Выборка данного исследования не ориентировалась на изначально predetermined «отторженные группы» – такие как этнические меньшинства, безработные или люди с ограниченными возможностями – по трем причинам. Во-первых, не все представители данных групп подвергаются отторжению по всем параметрам. Во-вторых, ориентированный на определенные группы подход не уделяет достаточного внимания вопросу множественных идентичностей (статус безработного и представителя меньшинства) – и потенциальным рискам множественных лишений. В-третьих, такие «отторженные группы» не всегда характеризуются четким размером и распространением. Таким образом, формирование репрезентативной выборки затруднено.

По этим причинам, мы применяем другой подход к выявлению отторженных людей. Мы предполагаем, что большинство членов общества сталкиваются с определенным уровнем отторжения, по крайней мере, по одному параметру. Масштабы такого отторжения и его определяющие факторы неизвестны (они и являются предметом изыскания в рамках данного исследования). Вместо того, чтобы заранее определять «отторженные группы» и затем делать выборки из них, были опрошены репрезентативные выборки большего объема, на базе которых были выявлены разные типы и параметры движущих сил отторжения.

1.2. Охват и временные рамки

Исследование по вопросам социального отторжения было проведено в шести странах региона Европы и Центральной Азии (ЕЦА) – в Казахстане, Бывшей Югославской Республике Македонии, Республике Молдова, Сербии, Таджикистане и Украине. Подготовительные работы проводились в сентябре 2009 года, а непосредственный сбор данных – в ноябре и декабре 2009 года. Проведение работы на местах в Украине – и, в некоторой степени, в Бывшей Югославской Республике Македонии – совпало со вспышкой вируса H1N1. Поэтому необходимо осторожно интерпретировать данные (особенно мнения респондентов), полученные в этих двух странах.

В региональное исследование вошли страны, выразившие свою заинтересованность в участии. Выборка шести отобранных стран сбалансирована с точки зрения уровней доходов, истории конфликтов и географического расположения. Эти страны не являются «статистически репрезентативной выборкой стран региона». Россия не вошла в исследование из-за своего размера и значительных внутренних различий, которые

бы сказались на межстрановых сравнениях. Но шесть отобранных стран отражают основные проблемы региона. Поэтому, несмотря на то, что результаты исследования не могут автоматически применяться ко всему региону, они действительно для областей или регионов, сталкивающихся с теми же проблемами, которые характерны для исследуемых стран (например, последствия конфликта, высокий уровень безработицы, неравенство в сфере образования и экологическая деградация).

1.3. Единица наблюдения и анализа, размер выборки и метод ее формирования

Единицей наблюдения являлся индивид (в возрасте 15 лет и старше). В каждой стране, за исключением Сербии, было проведено 2700 интервью. В Сербии было проведено 3001 интервью – 2401 с представителями общего населения и два дополнительных опроса, в которых приняли участие 300 цыган и 300 внутренне перемещенных лиц (ВПЛ).

В исследовании использовалась многоэтапная случайная выборка, разделенная на 450 групп, репрезентативных по возрасту, полу и территориальному распределению (на первом субнациональном уровне), при этом применялся метод случайного отбора домохозяйств и метод «ближайшего дня рождения» для отбора респондентов в домохозяйствах.

Таблица А.1. Распределение участников исследования по странам и полу

	Казахстан	Молдова	Сербия	Таджикистан	БЮР Македония	Украина	Всего
Мужчины	1316	1145	1209	1164	1284	1196	7314
%	49	42	50	43	48	44	46
Женщины	1384	1555	1192	1536	1416	1504	8587
%	51	58	50	57	52	56	54
Всего	2700	2700	2401	2700	2700	2700	15901
%	100	100	100	100	100	100	100

1.4. Анкета

В анкету для личных интервью вошли 136 вопросов, отражающих 500 переменных. Данная анкета была идентичной во всех исследуемых странах (отличалась лишь местная валюта). Анкета была переведена на ряд местных языков (сербский, македонский, албанский, молдавский, украинский, казахский, таджикский и русский). Она состояла из трех разделов:

Раздел I – вопросы о статусе: Первый раздел собрал демографические данные об индивидуумах и домохозяйствах, принявших участие в исследовании (а также поставил перед респондентами вопрос самоидентификации по ряду параметров). Он охватывает статус индивидов по трем параметрам социального отторжения (исключение из экономической жизни, из социальных услуг, из гражданского и социального участия).

а. Демографические сведения о респондентах: пол, возраст, уровень образования, доход, гражданство, этническая принадлежность, страна происхождения, родной язык,

семейное положение

б. Сведения о домохозяйствах: расходы, источники дохода

в. Сведения о социально-экономическом статусе респондентов (работа, жилье, уровень жизни)

Раздел II – практики, отношение и восприятие: Второй раздел охватывает практики, отношение и восприятие, способствующие социальному отторжению по трем параметрам (движущие силы). Данный раздел собрал информацию, восполняющую пробелы в существующих опросах и базах данных, связанную с движущими силами социального отторжения.

Раздел III – внешние атрибуты отторжения: Третий раздел охватывает характеристики домохозяйства индивида, состояние жилья и его непосредственных окрестностей. Часть информации, в приложении к анкете, была внесена интервьюерами — описание окрестностей, в том числе качество улиц и прилегающей общественной инфраструктуры.

1.5. Характеристики населенных пунктов, попавших в выборку

Местные эксперты были дополнительно привлечены для сбора информации о кластерах (то есть населенных пунктах или частях населённых пунктов, в случае городов и больших населённых пунктов), попавших в выборку исследования. Эта информация является основным источником данных для «контекстуализации из вторичных источников». Первой сферой интересов стала экономическая область. Каждый населенный пункт был оценен с точки зрения общего экономического профиля (основные секторы экономики) как до переходного периода (до 1989 года), так и в период 2005–2009 г.г. Изменения в экономическом климате затрагивались посредством вопросов: «Как местная экономика изменилась за последние пять лет?» и «Как текущий кризис сказался на местной экономике?» В обоих случаях были предоставлены следующие варианты ответов: «наблюдается упадок (многие предприятия закрылись)», «никаких больших изменений» и «наблюдается экономический подъем (новые возможности трудоустройства, увеличение производства)». Третьим экономическим параметром стало предложение на рынке труда – с целью определить, кто являлся (как в последние 5 лет, так и до переходного периода) основным поставщиком рабочих мест в населенном пункте – одно-два предприятия или разные компании.

Учитывая важность академических учреждений и центров исследований и разработок, была собрана информация по данному аспекту, отмечая наличие университета или другого академического центра в группе выборки, в непосредственной близости или его отсутствие. И, наконец, каждая группа выборки была оценена согласно экологическим критериям (пострадала ли данная зона от экологического бедствия, обусловленного воздействием человека, природной катастрофы или нет?). Качество местной транспортной инфраструктуры в месте проведения исследования оценивалось как «плохое» при наличии всего одной дороги в плохом состоянии, «слабое» при наличии всего одной дороги, но в хорошем состоянии, «среднее» при наличии хорошей дороги, но при отсутствии железнодорожной станции либо аэропорта на доступном расстоянии, и «отличное» при наличии главной дороги, а также железнодорожной станции или аэропорта на доступном расстоянии.

Характеристики кластеров (или мест проведения исследования) были добавлены в качестве дополнительных переменных в набор данных об индивидуальных респондентах. Это было сделано не только для расширения индивидуальных профилей, но и чтобы не ограничиваться анализом отдельных стран, а выстроить типологию проблем, значимых с точки зрения социального отторжения. Шесть исследуемых стран (и большие выборки, сформированные в каждой из них) представляют собой основные модели развития и преобразования в регионе. Учитывая схожесть проблем на данных территориях (будь то экологические бедствия, конфликты или моногорода с доминированием одного предприятия), можно вывести общие заключения для

местностей с похожими характеристиками в странах, не вошедших в исследование. Благодаря данному подходу, методология остается открытой – характеристики населенных пунктов не меняются за одну ночь, и в будущем можно будет добавить дополнительные параметры, что расширит базу данных.

1.6. Качественные аспекты социального отторжения

Во всех шести странах количественное исследование было дополнено рядом фокус-групп. Полученные качественные данные дополняют количественный анализ и охватывают такие группы, которые выпадают из традиционных методов исследования. Таким образом были собраны подробные данные об областях и опыте социального отторжения, характерных для основных социально уязвимых групп. Фокус-группы или личные интервью проводились местными НПО или специализированными модераторами, уже имевшими опыт работы с отобранными группами населения в каждой стране. Каждая группа состояла из 6-12 членов, большинство из которых были привлечены через НПО или при помощи метода «снежного кома». В каждой фокус-группе было обеспечено сбалансированное участие мужчин и женщин и, таким образом, отражены гендерные различия. Структура обсуждений в фокус-группах строилась на тех же самых областях, что были включены в анкету (работа, доступ к активам, жилье, уровни жизни и отношение к жизни, доступ к образованию, здравоохранению и социальным услугам, социальные связи, культурное и политическое участие), однако основной упор делался на опыте социального отторжения в данных сферах, чувстве маргинализации, а также предложениям о возможных решениях.

Анкета, первичная база данных, отчет по техническим вопросам, базовые таблицы и отчеты о проведении фокус-групп находятся по ссылке: <http://europeandcis.undp.org/poverty/socialinclusion>.

Приложение 2: Измерение многомерного социального отторжения

2.1. Построение индекса и выбор индикаторов

Литература не дает четкого и прямого алгоритма построения многомерного индекса социального отторжения. В ней содержатся лишь общие указания и рекомендации на основании передового опыта в данной области.⁹⁶ Индекс, используемый в настоящем докладе, был построен на базе данных руководящих принципов. Он охватывает три области: исключение из экономической жизни, социальных услуг, гражданского и социального участия. Каждая область включает в себя восемь показателей, то есть 24 показателя в целом. Все выбранные показатели обладают равным весом, поскольку каждый из них обладает одинаковой важностью относительно других индикаторов. Согласно наблюдениям Atkinson *et al.* (2002), применение равных весов имеет свою интуитивную привлекательность: «интерпретация набора показателей значительно облегчается, когда степень важности отдельных компонентов если и не одинакова, то не сильно отличается». С одной стороны, отсутствуют доказательства в пользу использования относительных весов для областей и показателей, например, что люди больше жалеют о жилищной необеспеченности, чем об исключении из общественной жизни. С другой стороны, ситуация в шести исследуемых странах настолько отличается, что невозможно обнаружить общие относительные веса областей и показателей.

Показатели по каждой области были отобраны на базе результатов исследования, экспертной оценки и доступности данных. Был проведен также ряд итераций для обеспечения оптимального набора показателей. Поскольку в большинстве случаев отсутствовали данные об общих расходах домохозяйств (необходимых для для показателя «Подверженность риску бедности»), они были досчитаны при помощи индикаторов диапазона личных доходов и доли таких доходов в общем доходе домохозяйства. Для отбора показателей по материальным лишениям сначала был проведен регрессионный анализ, который связал текущие доходы домохозяйств (как показатель текущей бедности по доходам) с обладанием определенными предметами длительного пользования. Результаты показали, что данная взаимосвязь сильно отличается по странам. На втором этапе был проведен факторный анализ для отбора наиболее значимых предметов и отражения разных уровней жизни в странах региона. Согласно результатам двух анализов, показатели материальных лишений можно собрать в три большие группы – жилье, бытовые удобства и информационно-коммуникационные технологии. Такое сочетание показателей наилучшим образом отражает разнообразие уровней жизни в странах региона. В Таблице А.2. представлен список показателей, использованных для построения инструмента измерения многомерного социального отторжения, и процентное распределение населения по каждому показателю.

96/ См. пример UNDESA 2010; Alkire and Foster 2007; Gordon and Pantazis 1997.

Таблица А.2. Показатели, использованные для многомерного индекса социального отторжения, и распределение населения по показателям и странам

Пара- метры	Показатели	Казахстан	Молдова	Сербия	Таджи- кистан	БЮР Ма- кедония	Украина
А. Исклю- чение из экономи- ческой жизни	Неравенство: Подверженность риску бедности (60% медиан- ных эквивалентных расходов в стране)	30%	29%	28%	29%	30%	22%

Пара- метры	Показатели	Казахстан	Молдова	Сербия	Таджи- кистан	БЮР Ма- кедония	Украина
В. Исклю- чение из социаль- ных услуг	Субъективные основные по- требности: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе трехразовое пи- тание, или регулярно оплачивать счета, отапливать дом соответ- ствующим образом, или купить новую одежду и обувь	4%	6%	14%	14%	4%	8%
	Трудоустройство: Статус безра- ботного или человека, перес- тавшего искать работу	10%	9%	11%	6%	12%	7%
	Финансовые услуги: Отсутствие доступа к банковскому счету на свое имя	76%	78%	33%	96%	32%	61%
	Материальные лишения — жи- лье: Домохозяйство не может позволить себе кровать для каждого члена семьи	13%	17%	4%	76%	3%	7%
	Материальные лишения — быто- вые удобства: Домохозяйству нужна стиральная машина, холодильник или микроволновая печь, но оно не может себе это позволить	40%	44%	16%	83%	14%	25%
	Материальные лишения — ИКТ: Домохозяйству нужен компьютер или Интернет, но оно не может себе это позволить	53%	47%	21%	72%	14%	34%
	Перенаселенность: В домохозяй- стве на каждого члена приходит- ся менее 6 кв.м.	3%	3%	0%	16%	1%	1%
	Коммунально-бытовые услуги: Домохозяйство без водопровод- ной воды или канализационной системы	65%	55%	26%	82%	14%	33%
	Коммунально-бытовые услуги: Домохозяйство отапливается дровами или не имеет системы отопления	7%	56%	52%	53%	68%	4%
	Образование: Достигнут только низкий уровень образования (на- чальное образование) и прежде- временный уход из школы	15%	19%	18%	25%	18%	6%
	Образование: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе купить школьные принадлежности для каждого ребенка	29%	28%	30%	15%	16%	37%
	Образование: Домохозяйство с маленькими детьми, которые не ходят в школу или дошкольное учреждение	3%	1%	2%	18%	7%	1%

Пара- метры	Показатели	Казахстан	Молдова	Сербия	Таджи- кистан	БЮР Ма- кедония	Украина
С. Исклю- чение из участия в граждан- ской и со- циальной жизни и сетях	Здравоохранение: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе лекарства или услуги стоматолога для каждого ребенка	23%	20%	13%	37%	10%	30%
	Здравоохранение: Потребности в медицинской помощи не удовлетворяются системой здравоохранения	42%	58%	30%	60%	28%	55%
	Социальная инфраструктура: Отсутствие возможностей участвовать в мероприятиях из-за расстояния (отсутствие транспорта)	47%	48%	33%	40%	25%	41%
	Социальный капитал: Социальные контакты с семьей или родственниками происходят редко или нечасто	3%	16%	7%	4%	4%	6%
	Социальный капитал: Контакт с друзьями происходит редко	4%	8%	2%	7%	1%	9%
	Социальный капитал: Отсутствие сетей поддержки, которые могли бы помочь в критической ситуации	20%	12%	13%	12%	11%	19%
	Социальное участие: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе пригласить друзей или семью на трапезу или возлияние, по крайней мере, один раз в месяц	8%	9%	3%	22%	9%	13%
	Социальное участие: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе купить книги, билеты в кино или театр	51%	49%	46%	65%	38%	37%
	Гражданское участие: Неспособность проголосовать на недавних выборах из-за ограниченных прав или большого расстояния до избирательного участка	2%	2%	1%	6%	1%	1%
	Гражданское участие: Неучастие в ассоциациях, командах или клубах	92%	83%	88%	86%	78%	85%
	Гражданское участие: Неучастие в политической/гражданской деятельности	77%	59%	59%	65%	54%	69%

2.2. Проверка надежности индикаторов для индекса социального отторжения

Факторный анализ показателей индекса был проведен с целью проверки качества и надёжности индекса. Результаты (см. таблицу А.3) выявили высокую уникальность вариации индивидуальных переменных, указывая на важность каждого отдельного показателя. Уникальность дисперсии индивидуальных переменных обычно варьировалась от 0.75 до 0.99, лишь за несколькими исключениями, когда данный показатель составлял 0.50. Результаты остаются схожими при проведении факторного анализа, как с использованием объединенной региональной выборки, так и по отдельным странам. Таким образом, результаты факторного анализа указывают на надёжность индекса, представленного сочетанием 24 отдельных переменных. Данные результаты были также подтверждены методом анализа главных компонент, который также указал на необходимость многих компонентов, и они вместе объясняют большую часть вариации, как в случае общего регионального набора данных, так и по отдельным странам.

Таблица А.3. Факторные нагрузки и уникальные вариации

Показатели	Переменная	Фактор1	Фактор2	Фактор3	Уникальность
Неравенство: Подверженность риску бедности (60% медианных эквивалентных расходов в стране)	ex_incpov	0.2763	-0.0557	0.1824	0.8873
Субъективные основные потребности: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе трехразовое питание, или регулярно оплачивать счета, отапливать дом соответствующим образом, или купить новую одежду и обувь	ex_subjpovbn	0.2683	0.2045	-0.1071	0.8747
Трудоустройство: Статус безработного или человека, переставшего искать работу	ex_labmark	0.0777	-0.0200	0.1527	0.9702
Финансовые услуги: Отсутствие доступа к банковскому счету на свое имя	ex_bank	0.4733	-0.0626	0.0551	0.7691
Материальные лишения — жилье: Домохозяйство не может позволить себе кровать для каждого члена семьи	ex_living	0.5146	-0.3432	-0.2044	0.5756
Материальные лишения — бытовые удобства: Домохозяйству нужна стиральная машина, холодильник или микроволновая печь, но оно не может себе это позволить	ex_housing	0.6016	-0.2677	-0.1216	0.5516
Материальные лишения — ИКТ: Домохозяйству нужен компьютер или Интернет, но оно не может себе это позволить	ex_ictxs	0.4807	-0.3168	0.0015	0.6685

Перенаселенность: В домохозяйстве на каждого члена приходится менее 6 кв.м.	ex_crowd	0.2076	-0.1592	-0.0896	0.9235
Коммунально-бытовые услуги: Домохозяйство без водопроводной воды или канализационной системы	ex_water	0.5173	-0.1665	0.0662	0.7003
Коммунально-бытовые услуги: Домохозяйство отапливается дровами или не имеет системы отопления	ex_heating	0.1780	-0.1534	0.0931	0.9361
Образование: Достигнут только низкий уровень образования (начальное образование) и преждевременный уход из школы	ex_lowedu	0.3262	0.0915	0.0949	0.8762
Образование: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе купить школьные принадлежности для каждого ребенка	ex_nobooks	0.1764	0.5577	-0.0837	0.6509
Образование: Домохозяйство с маленькими детьми, которые не ходят в школу или дошкольное учреждение	ex_nosch	0.1309	-0.1461	-0.0623	0.9576
Здравоохранение: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе лекарства или услуги стоматолога для каждого ребенка	ex_hlthaff	0.3834	0.4404	-0.1881	0.6236
Здравоохранение: Потребности в медицинской помощи не удовлетворяются системой здравоохранения	ex_hltsrv	0.3047	-0.0398	-0.0825	0.8988
Социальная инфраструктура: Отсутствие возможностей участвовать в мероприятиях из-за расстояния (отсутствие транспорта)	ex_culturev	0.2861	0.0081	0.2031	0.8768
Социальный капитал: Социальные контакты с семьей или родственниками происходят редко или нечасто	ex_norelnet	0.0988	0.1883	-0.0848	0.9476
Социальный капитал: Контакт с друзьями происходит редко	ex_nofrdnet	0.1775	0.2392	-0.0493	0.9088
Социальный капитал: Отсутствие сетей поддержки, которые могли бы помочь в критической ситуации	ex_nohelp500	0.2005	0.2584	0.0377	0.8916
Социальное участие: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе пригласить друзей или семью на трапезу или возлияние, по крайней мере, один раз в месяц	ex_noout	0.2984	0.2345	-0.1309	0.8388

Социальное участие: В течение крайних 12 месяцев, домохозяйство не могло позволить себе купить книги, билеты в кино или театр	ex_nocultr	0.5050	0.2248	0.1021	0.6840
Гражданское участие: Неспособность проголосовать на недавних выборах из-за ограниченных прав или большого расстояния до избирательного участка	ex_voting	0.0709	-0.0343	-0.0652	0.9896
Гражданское участие: Неучастие в ассоциациях, командах или клубах	ex_nomember	0.2988	0.1790	0.3071	0.7843
Гражданское участие: Неучастие в политической/гражданской деятельности	ex_nocivact	0.1214	0.1033	0.2205	0.9260

Корреляционный анализ (см. таблицу А.4) также выявил отсутствие чрезмерно сильных корреляций между показателями индекса. Единственным исключением являются показатели жилья и ИКТ, продемонстрировавшие корреляцию, близкую к 0.45. Это может объясняться схожей стоимостью предметов, которые не могут позволить себе домохозяйства (стиральная машина, холодильник или микроволновая печь, с одной стороны, и компьютер и подключение к Интернету, с другой стороны). Однако, принимая во внимание ограниченную корреляцию, сильно отличающийся характер предметов и значительные различия между странами, было решено оставить оба эти показателя в индексе.

Таблица А.4. Частичные корреляционные матрицы⁹⁷

Область А. Исключение из экономической жизни								
	ex_incpov	ex_subjpovbn	ex_labmark	ex_bank	ex_living	ex_housing	ex_ictxs	ex_crowd
ex_incpov	1.0000							
ex_subjpovbn	0.0740	1.0000						
ex_labmark	0.1169	0.0166	1.0000					
ex_bank	0.1267	0.0736	0.0939	1.0000				
ex_living	0.0921	0.1104	0.0023	0.2619	1.0000			
ex_housing	0.1245	0.1142	0.0290	0.2821	0.4793	1.0000		
ex_ictxs	0.1231	0.0481	0.0481	0.2575	0.3613	0.4692	1.0000	
ex_crowd	0.0735	0.0593	-0.0110	0.1040	0.2114	0.1526	0.1594	1.0000
Область В. Исключение из социальных услуг								
	ex_water	ex_heating	ex_lowedu	ex_nobooks	ex_nosch	ex_hlthaff	ex_hltsrv	ex_culturev
ex_water	1.0000							
ex_heating	0.1818	1.0000						
ex_lowedu	0.1669	0.1618	1.0000					
ex_nobooks	-0.0126	-0.0792	0.0827	1.0000				
ex_nosch	0.0740	0.0913	0.0550	-0.0944	1.0000			
ex_hlthaff	0.1363	-0.0367	0.1218	0.4408	0.0223	1.0000		
ex_hltsrv	0.1385	0.0298	0.1066	0.0345	0.0285	0.0998	1.0000	
ex_culturev	0.1398	0.0439	0.0611	0.0286	0.0046	0.0757	0.1398	1.0000

⁹⁷/Variable names as per previous table.

Область С. Исключение из участия в гражданской и социальной жизни и сетях

	ex_norelnet	ex_nofrdnet	ex_nohelp500	ex_noout	ex_nocultr	ex_voting	ex_nomember	ex_nocivact
ex_norelnet	1.0000							
ex_nofrdnet	0.1412	1.0000						
ex_nohelp500	0.0938	0.1710	1.0000					
ex_noout	0.0627	0.1540	0.1311	1.0000				
ex_nocultr	0.0737	0.1177	0.1493	0.2036	1.0000			
ex_voting	0.0517	0.0207	0.0174	0.0046	0.0008	1.0000		
ex_nomember	0.0320	0.0926	0.1242	0.0806	0.2275	-0.0142	1.0000	
ex_nocivact	-0.0378	0.0171	0.0533	0.0027	0.0720	0.0051	0.2309	1.0000

2.3. Построение многомерного Индекса Социального Отторжения

Данный доклад использует методологию предложенную Алкире и Фостером (Alkire and Foster, 2009). На этапе идентификации используются два типа «порогов бедности»: по каждому отдельному показателю и для совокупности показателей (k). Первый порог определяет, испытывает ли индивид лишения по каждому отдельному показателю, как представлено в Таблице А.2. Поскольку большая часть информации была собрана только на уровне домохозяйств или респондентов, ответы респондента считались действительными для всех членов домохозяйства. Другие характеристики (возрастная группа, пол, образование) были доступны для всех членов домохозяйства. Респонденты с пропущенными наблюдениями по 24 показателям были исключены. Таким образом, окончательный набор данных для построения многомерного индекса социального отторжения включает, в целом, 6185 респондентов, представляющих 23091 членов домохозяйств (см. Таблицу А.5).

Таблица А.5. Окончательная рабочая выборка для построения индекса социального отторжения

Страна	Количество респондентов	Количество членов домохозяйств
Казахстан	1,274	4,595
Молдова	932	2,878
БЮР Македония	995	3,878
Сербия	865	2,874
Таджикистан	953	5,371
Украина	1,166	3,495
Всего	6,185	23,091

Второй порог k определяет «социально отторженных» путем «подсчета» количества показателей по трем областям, в которых индивид испытывает лишения. Были протестированы все возможные значения k , начиная с 1 (подход «объединения») и заканчивая 24 (подход «пересечения»). Как отмечалось Алкире и Фостером (2009), порог отсекается k менее осознанно, поскольку он находится в пространстве между областями, а не в какой-то определенной области. Литература обычно не содержит никаких конкретных процедур многомерной идентификации, за исключением подхода «объединения» (индивид испытывает лишения, по крайней мере, по одному показателю) и подхода «пересечения» (индивид испытывает лишения по всем показателям) подходов. Установка k отражает суждение в отношении максимально допустимого множества лишений. Человеку, испытывающему большее количество лишений, отдается более высокий приоритет, чем тому, кто испытывает лишения лишь по одному или двум показателям. Согласно Алкире и Фостеру (2009), выбор k может быть нормативным, отражая минимальное число лишений, необходимых, чтобы считаться «бедным» или, в нашем индексе, «социально отторженным» в определенном контексте. Выбор k может также отражать конкретные политические цели и приоритеты. Например, чтобы сосредоточиться на наибо-

98/ Строгая монотонность по параметрам предполагает, что если «социально отторженный» индивид начинает испытывать лишения по дополнительному показателю, общий уровень социального отторжения должен повышаться. Коэффициент численности социального отторжения H нарушает данный принцип, так как если уже социально отторженный индивид начинает испытывать лишения по новому показателю, H остается неизменным. Однако скорректированный коэффициент численности, M_0 , четко следует принципу строгой монотонности, учитывая интенсивность социального отторжения (насколько человек обделен).

лее «социально отторженной» децили населения, можно выбрать порог отсеечения k , численность которого близка к 10%. Исходя из всех этих соображений, для индекса социального отторжения был выбран порог отсеечения k на уровне 9, который близок к 3 лишениям на каждую область.

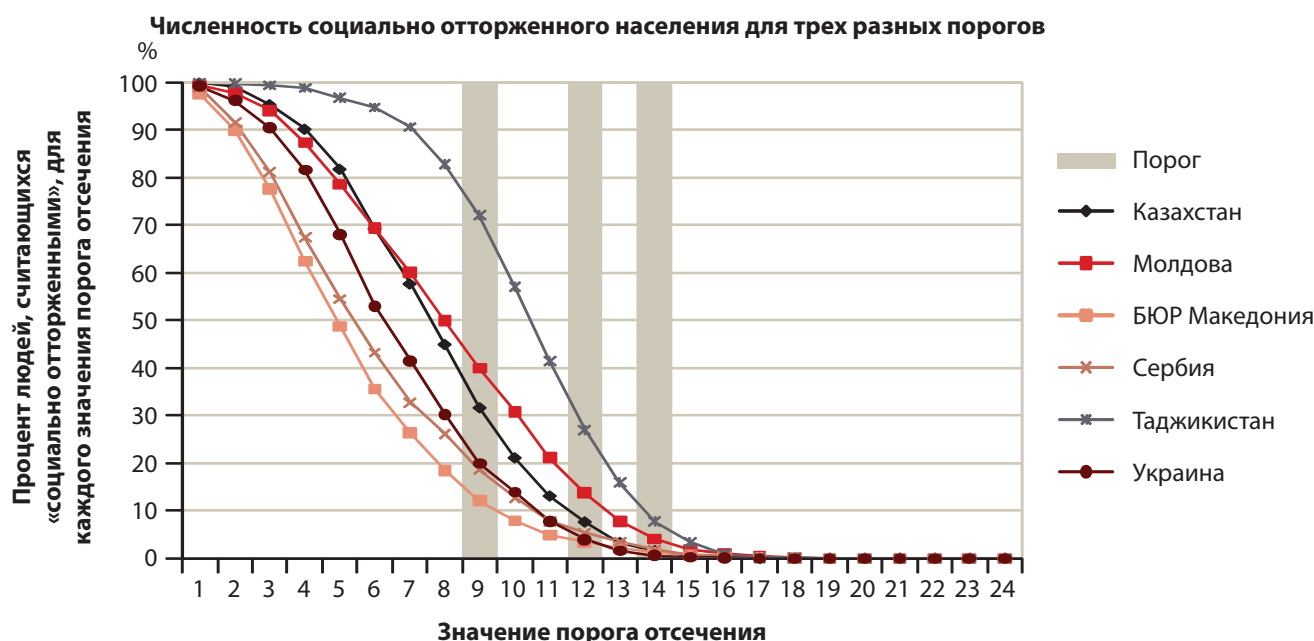
Индекс социального отторжения построен при помощи 24 показателей. Были построены три инструмента измерения. Первый, коэффициент численности социально отторженного населения (H), представляет собой процентное соотношение людей, испытывающих лишения, по крайней мере, по k показателям для любого заданного k (в данном докладе $k=9$). Он отражает частоту социального отторжения. Второй, средняя доля лишений среди «социально отторженного» населения (A), рассчитывается как среднее число лишений, разделенное на максимально возможное число лишений (в нашем случае – 24). Среднее число лишений отражает долю возможных показателей, в которых «социально отторженный» индивид испытывает лишения. Другими словами, он предоставляет дополнительные данные об интенсивности социального отторжения. Третий, скорректированный коэффициент численности или многомерный индекс социального отторжения (M_0), рассчитывается с целью решения проблемы нарушения «строгой монотонности по параметрам»⁹⁸. Скорректированный коэффициент численности, M_0 , объединяет в себе информацию о частоте социального отторжения и средней интенсивности лишений социального отторженного индивида. Являясь простым произведением двух частичных индексов H и A , инструмент измерения M_0 чувствителен как к частоте, так и к интенсивности социального отторжения. Таким образом, инструмент измерения M_0 отвечает принципу монотонности: если «социально отторженный» индивид начинает испытывать лишения по дополнительному показателю, A повышается, равно как и M_0 . Все три инструмента измерения многомерного социального отторжения были рассчитаны на базе членов домохозяйств. При разбивке данных индексов по определенным группам населения (т.е. безработным), расчеты основывались на количестве членов домохозяйств, принадлежащих к соответствующей группе населения (т.е. безработным) и проживающих в домохозяйствах, испытывающих лишения по 9 и более показателям. Инструменты измерения социального отторжения рассчитывались с помощью программы «Stata» (программный код доступен по требованию).

2.4. Выбор порогов

Численность социально отторженного населения на иллюстрации А.1 показывает долю индивидов, живущих в домохозяйствах, которые испытывают абсолютное число накладываемых друг на друга лишений выше определенного порога. Выбор порога определяет общую численность: чем ниже порог, тем больше количество людей, отвечающих критерию считаться «социально отторженными» (и наоборот). Иллюстрация А.1 показывает то, как доля людей, считающихся «социально отторженными», уменьшается при повышении порога лишений, хоть и с убывающей скоростью. Однако все три отмеченных на рисунке порога дают схожее относительное распределение стран. Расположение стран по масштабам лишений устойчиво к порогам (т.е. по сути оно практически не изменяется), при любом пороге между 9 и 14. При каждом значении порога отсеечения, Таджикистан характеризуется большей долей социально отторженных людей, чем другие страны.

Литература предлагает проверить устойчивость значений индекса около исходного порога отсеечения или даже провести тесты на доминирование, охватывающие все возможные значения k . Результаты тестов на доминирование показаны на иллюстрации А.2. Ось x отображает все возможные значения k , а ось y – скорректированную численность социально отторженного населения, M_0 . Как видно, практически для всех шести стран расположение остается неизменным при всех значениях k . Единственным исключением является Украина, которая меняется местами с Сербией и Бывшей Югославской Республикой Македонией при k выше 12. Однако рабочие значения k в данном докладе находятся между 8 и 11. Кроме того, основная цель доклада заключается в анализе движущих сил и моделей социального отторжения, а не в ранжировании стран по их уровню социального отторжения, поэтому такие изменения никак не влияют на выводы, сделанные в данном докладе.

Иллюстрация А.1: Разные пороги, но схожие результаты



Источник: Исследование по вопросам социального отторжения 2009

Помимо этого, была проверена надёжность индекса в отношении исключения определенных переменных. Тесты на доминирование, охватывающие все возможные значения порога отсечения k (см. обсуждение о тесте на доминирование в разделе «Многомерное измерение социального отторжения»), были проведены для 24 показателей и 21 показателя. В последнем случае, были исключены три переменные, показавшие наибольшее число относительно высоких корреляций (более 15) – исключение из финансовых услуг (ex_bank), жилищная необеспеченность (ex_living) и исключение из социального участия – неспособность купить книги, билеты в кино или театр (ex_poscultr). В заключение, надёжность индекса была проверена путем исключения переменной бедности. Суммарные результаты, представленные в Таблице А.6, демонстрируют устойчивость данного индекса к исключению этих переменных. Масштабы социального отторжения остаются сходными, равно как и расположение стран для порога отсечения $k=9$.

Иллюстрация А.2. Проверка надёжности индекса M0 для порогов отсечения k

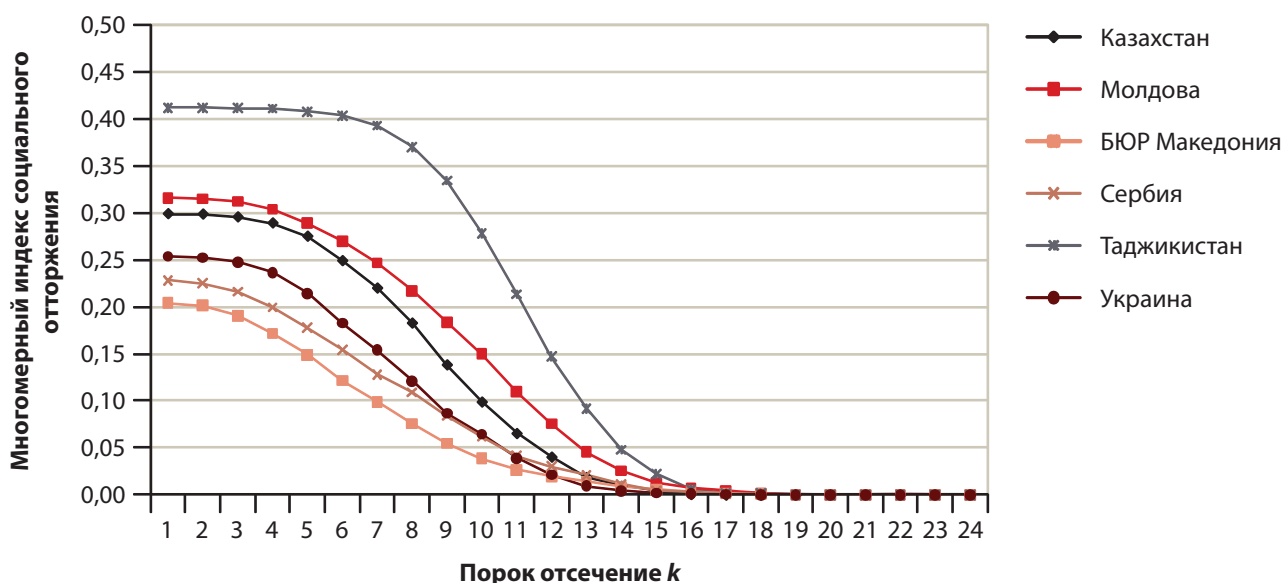


Таблица А.6. Проверка надёжности индекса социального отторжения для порога отсеечения $k = 9$

	Все 24 показателя	21 показатель (три исключены)	Исключена переменная бедности (полный набор данных*)	Исключена переменная дохода (рабочий набор данных)
Казахстан	14%	6%	12%	12%
Молдова	18%	10%	17%	17%
БЮР Македония	5%	3%	4%	4%
Сербия	8%	5%	7%	7%
Таджикистан	33%	15%	33%	33%
Украина	9%	4%	7%	8%

* Все записи с неуказанным доходом были исключены из рабочего набора данных. Поскольку для этих случаев были доступны другие переменные отторжения, расчеты также проводились для полного набора данных.

2.5. Региональные средние – взвешенные или невзвешенные?

В ряде случаев анализ опирается на региональные средние, дабы показать картину социального отторжения, общую для нескольких стран региона. После долгих обсуждений и размышлений мы использовали невзвешенные средние для этих расчётов. Это сказалось на наших результатах. Значения Индекса Социального Отторжения, полученные с использованием взвешивания, оказались несколько ниже, чем невзвешенные. (Это объясняется тем, что Таджикистан имеет как очень высокие показатели исключения, так и маленькое население). Однако, эта разница настолько мала, что не влияет на выводы доклада, касающиеся связи между высокой безработицей, низким образованием и проживанием в сельской местности с социальным отторжением. На уровне групп единственное отличие касается численности детей, испытывающих социальное отторжение. Применение взвешенных средних даёт несколько меньший уровень социального отторжения детей – опять таки из-за Таджикистана. В целом, использование взвешенных средних предпочтительней, но авторы пришли к выводу, что выгоды их использования перевешиваются шумом, который может вноситься неточными данными о населении.

Иллюстрации А3-А7 показывают разницу между взвешенными и невзвешенными средними.

Иллюстрация А3. Доля социально отторженных людей – региональные средние (взвешенные и невзвешенные по численности населения)

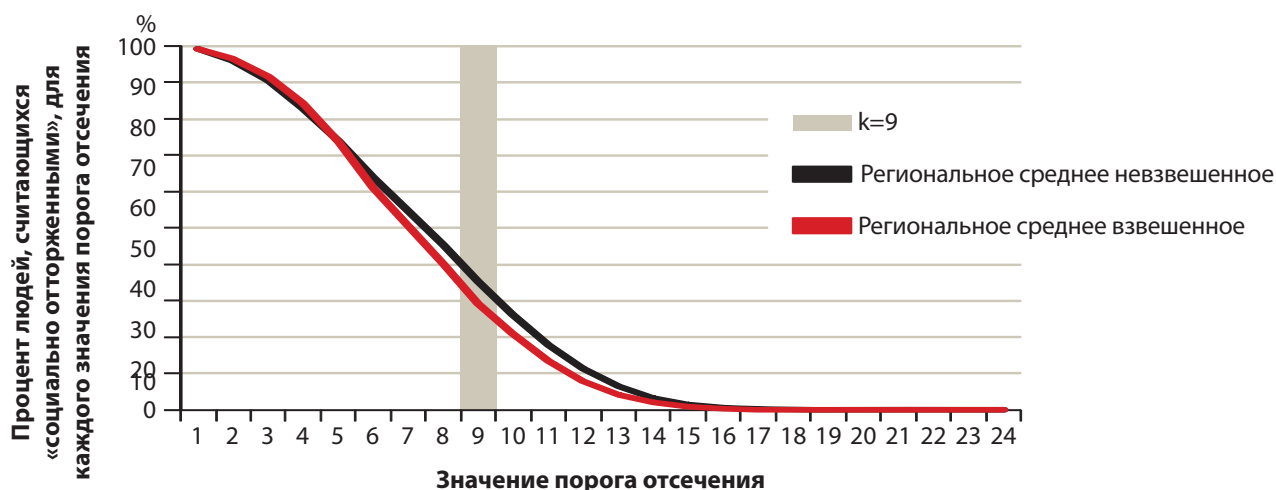


Иллюстрация А4. Индекс средней депривации – региональные средние (взвешенные и невзвешенные по численности населения)

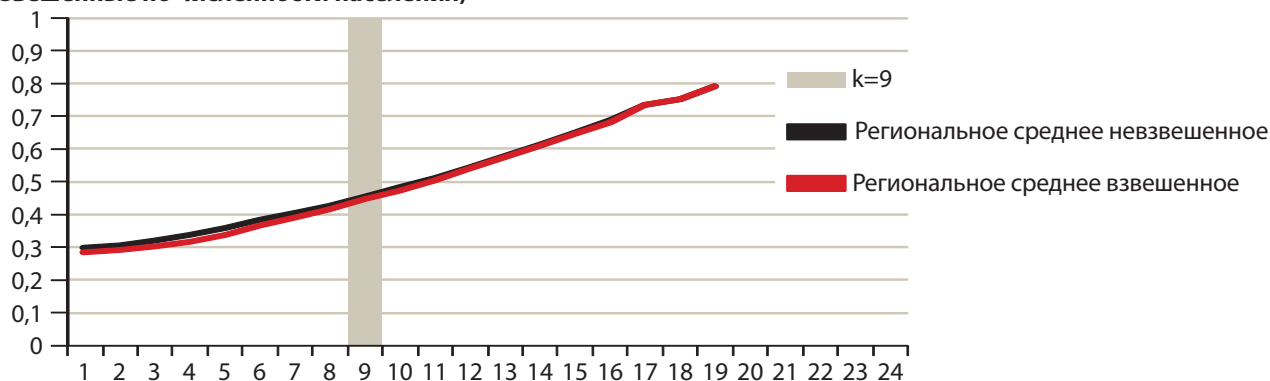


Иллюстрация А5. Многомерный Индекс Социального Отторжения – региональные средние (взвешенные и невзвешенные по численности населения)

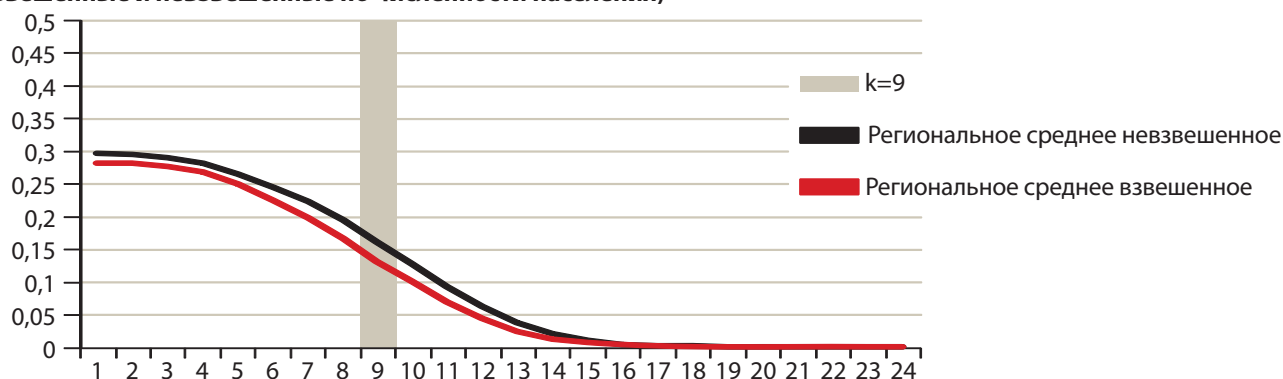


Иллюстрация А6. Социальное исключение и возраст

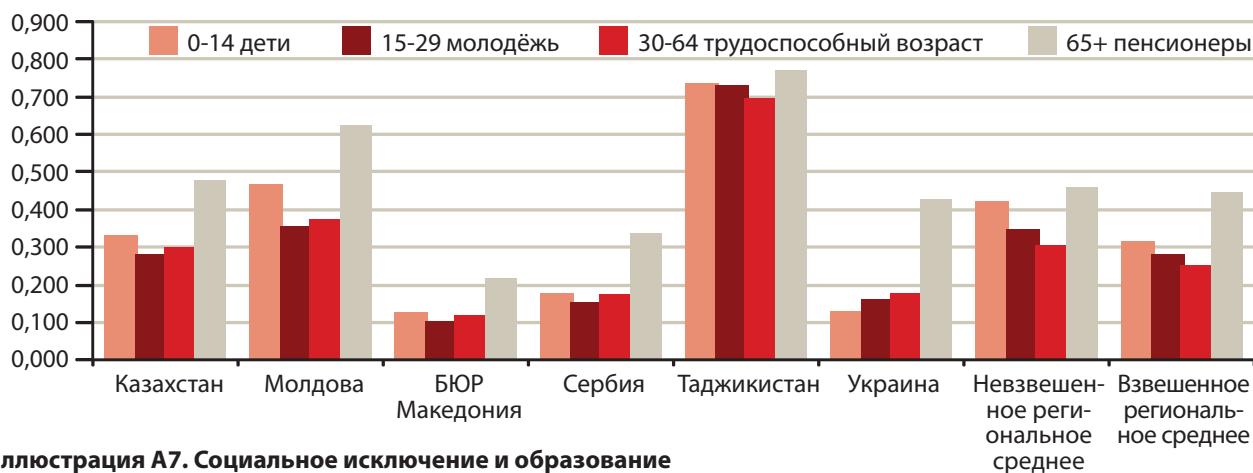
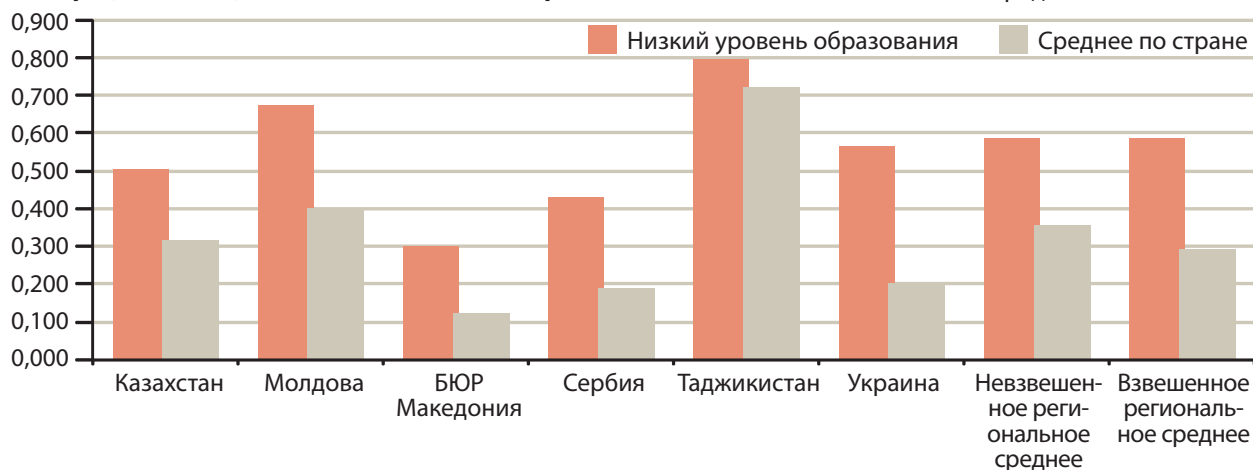


Иллюстрация А7. Социальное исключение и образование



Приложение 3: Профили социального отторжения отдельных стран

Таблица А8. Вклад отдельных лишений

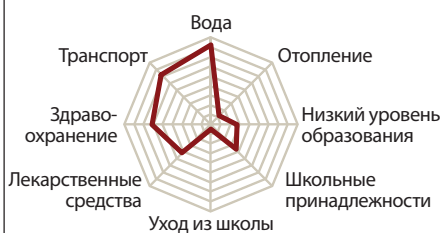
Области

Исключение из экономической жизни

Исключение из социальных услуг

Исключение из участия в гражданской и социальной жизни и сетях

Казахстан



Молдова



Сербия



Таджикистан



Области		
Исключение из экономической жизни	Исключение из социальных услуг	Исключение из участия в гражданской и социальной жизни и сетях
БЮР Македония		
Украина		
Среднее по шести странам		

Приложение 4: Список сокращений

CEDAW – КЛДЖ – Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин

CEE – ЦВЕ – Центральная и Восточная Европа

CERD – КЛРД – Комитет по ликвидации расовой дискриминации

CIS – СНГ – Содружество Независимых Государств

CoE – CE – Совет Европы

CSO – ОГО – организация гражданского общества

DAC – КСР – Комитет содействия развитию

EBRD – ЕБРР – Европейский банк реконструкции и развития

ECA – ЕЦА – Европа и Центральная Азия

EC – ЕК – Европейская Комиссия

EU – ЕС – Европейский союз

ESF – ЕСФ – Европейский социальный фонд

FBiH – ФБиГ – Федерация Боснии и Герцеговины

FDI – прямые иностранные инвестиции

FGT – ФГТ – Метод Фостера Греера Тробека

FOREX – валютный рынок

GDP – ВВП – Валовый внутренний продукт

HDI – ИЧР – Индекс человеческого развития

HDR – ДЧР – Доклад о человеческом развитии

HRBA – подход на основании прав человека

HIV – ВИЧ – вирус иммунодефицита человека

HBS – ОБДХ – обследование бюджетов домашних хозяйств

ICT – ИКТ – информационно-коммуникационные технологии

IDP – ВПР – внутренне перемещённое лицо

ILO – МОТ – Международная организация труда

IFIs – МФИ – международные финансовые институты

IMC – ММС – межмуниципальное сотрудничество

JIM – СМВ – Совместный Меморандум о Вовлечении

LFS – ОРС – Обследование рабочей силы

MDGs – ЦРТ – Цели развития [на пороге] тысячелетия

MTEF – ССПР – среднесрочный прогноз расходов

NAP(s) – НПД – Национальный план действий

NGO – НПО – неправительственная организация

NUTS – НТЕ – Номенклатура территориальных единиц

ODA – ОПР – Официальная помощь в целях развития

OECD – ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития

OMC – ОМК – Открытый метод координации

ORPH – ОИБЧР – Оксфордская Инициатива по Бедности и Человеческому Развитию

PAYG – пенсионная система с выплатами из текущих поступлений (pay-as-you-go)

PIN – ПИН – Персональный идентификационный номер

PWD – люди с ограниченными возможностями

RHDR – Региональный доклад о человеческом развитии

RS – РС – Республика Српска (в составе Боснии и Герцеговины)

SEE – ЮВЕ – Юго-Восточная Европа

SILC – СДЖУ – Статистика доходов и жизненных условий (регулярное обследование в странах ЕС)

SME – МСП – малые и средние предприятия

UK – Великобритания

UNDP – ПРООН – Программа развития ООН

UNICEF – ЮНИСЕФ – Детский фонд Организации Объединённых Наций

UNIFEM – ЮНИФЕМ – Фонд развития женщин ООН

USSR – СССР – Союз Советских Социалистических Республик

VET – ПТО – профессионально-техническое образование

Бибблиография

- Alkire, S. (2008), 'Choosing Dimensions: The Capability Approach and Multidimensional Poverty', in: *The Many Dimensions of Poverty*, ed. by N. Kakwani and J. Silber, New York: Palgrave Macmillan, 89-119.
- Alkire, S. (2009), 'Conceptual Overview of Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts', Background paper for the 2010 Human Development Report <http://www.ophi.org.uk/pubs/Alkire%20HD%20Concept%20paper%20for%202010%20HDR.pdf>.
- Alkire, S. and J. Foster (2007) *Counting and Multidimensional Poverty Measurement*, OPHI Working Paper No. 7. Oxford: University of Oxford. http://www.ophi.org.uk/pubs/OPHI_WP7.pdf.
- Alkire, S. and J. Foster (2009), *Counting and Multidimensional Poverty Measurement (Revised and Updated)*, OPHI Working Paper No. 32. Oxford: University of Oxford.
- Anderson, J.H., D.S. Bernstein and Ch.W. Gray (2005). *Judicial Systems in Transition Economies Assessing the Past, Looking to the Future*. The World Bank, Washington, D.C.
- Atkinson, B. (1998), 'Social exclusion, poverty and unemployment', in B. Atkinson and J. Hills, (Eds.), *Exclusion, Employment and Opportunity*, CASE paper 4. London: London School of Economics, Centre for Analysis of Social Exclusion.
- Atkinson, T., Cantillon, B., Marlier, E. and Nolan, B. (2002). *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, Oxford: Oxford University Press.
- Balabanova, D. et al (2004) 'Health Service Utilization in the former Soviet Union: evidence from eight countries', *Health Service Research* 39 (6); 1927-50.
- Beck, W. (ed.) (2004), *Social Quality: a vision for Europe*. The Hague: Kluwer Law International.
- Bougarel, X. (2002), 'Bosnia and Herzegovina: Local Level Institutions and Social Capital Study', no. 1, World Bank, ECSSD.
- Brown, D.S., C.J. Brown and S.W. Desposato (2008), 'Who Gives, Who Receives, and Who Wins?: Transforming Capital Into Political Change Through Nongovernmental Organizations', *Comparative Political Studies* 41 (1), pp. 24-27.
- Cazes, S. and A. Nesporova (2007a), *Flexicurity: a relevant approach in Central and Eastern Europe*, Geneva: ILO.
- Cazes, S. and A. Nesporova (2007b), *Labor markets in Central and South Eastern Europe: Positive Trends, persisting problems and new challenges*, Geneva: ILO.
- Cerami, A. (2006), *Social Policy in Central and Eastern Europe: the emergence of a new European welfare regime*. Berlin: Lit-Verlag.
- Cerami, A. and P. Stubbs (2010), 'The Political Economy of Child Poverty and Exclusion in Countries in Transition', Draft study for UNICEF CEE/CIS region.
- Collins, K. (2006), *The Logic of Clan Politics in Central Asia: The Impact on Regime Transformation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Cook, L. (2002), 'Institutional and Political Legacies of the Socialist Welfare State', in D. Lane (ed.) *The Legacy of State Socialism and the Future of Transformation*, Maryland: Rowan & Littlefield.
- Cook, L. (2007), *Post-Communist Welfare States. Reform Politics in Russia and Eastern Europe*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Cornia, A.G. (2009), 'Structural divergence in economies in transition', in: *Development and Transition*, Vol. 14 (December), pp. 2-4.
- Cornia A.G, D. Kotz, M. Spoor and T. McKinley (2003), *Growth and Poverty Reduction in Uzbekistan: An Overall Strategy for Pro-Poor Growth*, Tashkent: UNDP.
- Cornia, G. A. and V. Popov (2001), *Transition and Institutions, The Experience of Gradual and Late Reformers*, Oxford: Oxford University Press, with UNU/WIDER.
- d'Hombres, B., Rocco, L., Suhrcke, M., McKee, M. (2007) *Does social capital determine health? Evidence from eight transition countries*. Luxembourg: EC.
- Deacon, B. et al (2007), 'Regional Social Policy', UNDESA Working Paper 37, http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp37_2007.pdf.
- Devereux, S. and R. Sabates-Wheeler (2004), 'Transformative Social Protection', IDS Working Paper 232, Brighton: Institute for Development Studies. <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp232.pdf>.
- Drakohoupil, J. and M. Myant (2009), 'Varieties of Capitalism, Varieties of Vulnerabilities: financial crisis and its impact on welfare states in Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States', *Historical Social Research* 35, pp. 266-298.
- Drakohoupil, J. and M. Myant (2010), *Transition Economies: political economy in Russia, Eastern Europe and Central Asia*, Wiley-Blackwell, forthcoming.
- EBRD (2007a), *Life in Transition: A survey of people's experiences and attitudes*, London: European Bank for Reconstruction and Development.
- EBRD (2007b), *Transition Report 2007: People in Transition*, London: European Bank for Reconstruction and Development.
- Ericson, E.R., (2006). *Command Versus 'Shadow': The Conflicted Soul of the Soviet Economy*. *Comparative Economic Studies*, Vol. 48, 2006, 50-76.

- European Commission (EC) (2010), *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION, EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010) 2020.
- EC (2009), *Social protection and Social Inclusion in the Western Balkans: a synthesis report*. Zagreb: EIZG.
- EC (2004), *Joint Report on Social Inclusion (7101/04)*, Brussels. http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/joint_rep_en.htm.
- ESN (European Social Network), (2009). *Long Term Care for Older People: Present and projected expenditure by care type*. ESN, Brighton. www.esn-eu.org/get-document/index.htm?id=249
- European Court of Human Rights (ECHR) (2007), *D.H. and Others v The Czech Republic*, Application no. 57325/00, 13 November 2007.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2009). *Housing conditions of Roma and Travellers in the European Union: Comparative Report*. Vienna: FRA.
- European Roma Rights Centre (ERRC) (2005), *Stigmata: Segregated schooling of Roma in Central and Eastern Europe. A survey of patterns of segregated education of Roma in Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania, and Slovakia*. Budapest: ERRC.
- EveryChild (2005), *Family Matters: A Study of Institutional Child Care in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*, London: EveryChild.
- FAO (2007), *Growth, Development and Poverty Reduction in Central Eurasia*, Rome: FAO.
- Frazer, H. and Marlier, E. (2010), *Social inclusion in the European Union: Where do we stand, where are we going? Development and Transition, Issue Nr. 15*, Bratislava and London: UNDP with LSE.
- Friedman, E. et al (2009), *'Conditional Cash Transfers as a Tool for Reducing the Gap in Educational Outcomes between Roma and Non-Roma'*. Roma Education Fund Draft Policy Paper, January.
- Gaidar, Y. (2007). *Collapse of an Empire: Lessons For Modern Russia*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Gordon, D. and Pantazis, C. (1997), *Breadline Britain in the 1990s*, Ashgate: Aldershot.
- Guriev, S. and B.W. Ickes (2002), *'Microeconomic Aspects of Economic Growth in Eastern Europe and the Former Soviet Union, 1950-2000'*, William Davidson Institute Working Paper, University of Michigan.
- Hellman, J.S. (1998), *Winners Take All: The Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions*. World Politics, Vol. 50, No 2, pp. 203-234.
- Hershkoff, H. (2005). *Public Interest Litigation: Selected Issues and Examples*. <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/PublicInterestLitigation%5B1%5D.pdf>
- Hoelscher, P. (2007), *'Romani Children in South East Europe. The challenge of overcoming centuries of distrust and discrimination'*, UNICEF RO for CEE/CIS.
- Hoelscher, P. and G. Alexander (2009), *'Social Protection in Eastern Europe and Central Asia: before, during and after the crisis'*. Mimeo, UNICEF CEE-CIS, Geneva, 3 November.
- Hoelscher, P. (2009), *'Targeting Cash Benefits – Lessons Learned and Ways forward for Transition Countries'*, Geneva: UNICEF CEE-CIS Office.
- Horváth, B., A. Ivanov, M. Peleah, with M. Pospisilova (2009), *'The Human Development Impact of the Global Crisis in Central, Eastern and Southern Europe, and the CIS'*, Mimeo, Bratislava: UNDP.
- Hujo, K. (2009), *'Practical Strategies to Promote Social Integration'*, paper presented to UNDESA Expert Group Meeting, Accra, Ghana, <http://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2009/Ghana/Hujo.pdf>.
- ILO (2010), *Global Employment Trends for Youth*, Geneva: ILO.
- Ivanov, A. (2009), *'The economic crisis as a human development opportunity'*, *Development & Transition*, Vol 13, July, pp. 22-24.
- Ivanov, A. and Peleah, M. (2010), *From centrally planned to human development*. Background paper for the GHDR 2010, http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/papers/HDRP_2010_38.pdf.
- Jahan, S. (2009), *'Global Economic Crisis: Transmission, Impact and Responses. A Comparative Review of Selected Developing Regions'*, Mimeo, September, New York: United Nations.
- Klugman, J. and T. Scott (2009), *'Twenty years of transition and human development: an appraisal'*, *Development & Transition*, Vol 14.
- Kornai, J. (1992). *The Socialist System: The Political Economy Of Communism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Kuzio, T., (2001), *'Transition in Post-Communist States: Triple or Quadruple?'*, *Politics*, 21 (3), pp. 168-177.
- Lendvai, N. (2009), *'Variety of Post-Communist Welfare: Europeanisation and Emerging Welfare Regimes in the New EU Member States'*, Paper for the Annual Meeting of Research Committee 19 of the International Sociological Association, Montreal, Canada, August 2009. Accessed 30 December 2009 on the web: http://www.cccg.umontreal.ca/RC19/PDF/Lendvai-N_Rc192009.pdf.
- Lenoir, R. (1974), *Les Exclus: Un Français sur Dix*, Paris: Seuil.
- Lerman (2007), *'Land reform, farm structure and agricultural performance in CIS countries'*, Paper presented at the CESE Conference Economic Transition in Midlife: Lessons from the Development of Markets and Institutions, Portoroz, Slovenia, 11-13 May.
- Lister, R. (2004), *Poverty, Key Concepts*, Cambridge: Polity Press.
- Mack, J. and Lansley, S. (1985), *Poor Britain*, London: Allen and Unwin.
- Mihaylova, D. (2004), *Social Capital in Central and Eastern Europe: a critical assessment and literature review*. Budapest: CEU.

- Milanovic, B. (1998), *Income, Inequality and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy*, Washington: World Bank.
- Nesporova, A. (2002), 'Why unemployment remains so high in Central and Eastern Europe', Employment Paper Nr. 2002/43, Geneva: ILO.
- OECD Development Centre (2008), *Black Sea and Central Asia: promoting work and well-being*. Paris: OECD.
- Petrova, T., Tarrow, S. (2007), 'Transactional and participatory Activism in the Emerging European Polity: The Puzzle of East Central Europe', *Comparative Political Studies* 40 (1), pp. 74-94.
- Putnam, R. et al (1993), *Making Democracy Work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: University Press.
- Raver, S. and K. Kolchenko (2007), *Inclusion of school-age children with disabilities in the Ukraine*, in *Childhood Education*.
- Richardson D. et al (2008), 'Child Well-Being in Central and Eastern European Countries (CEE) and the Commonwealth of Independent States (CIS)', *Child Indicators Research* 1(3): 211-250.
- Robeyns, I. (2005), 'Selecting Capabilities for Quality of Life Measurement', *Social Indicators Research*, 74, 191-215.
- Rose-Ackerman S. (2001), 'Trust, Honesty and Corruption: Reflection on the State-building Process', *European Journal of Sociology*, 42, pp 526-570.
- Sammon, E. (2001), *Defying Prejudice, Advancing Equality 2: Children and Disability in the Context of Family Breakdown in Central and South Eastern Europe and the Former Soviet Union*. London, EveryChild.
- Sange (2008). *Evaluation of Needs and Demands for Social Services of Vulnerable Children and Their Families* (Almaty: Sange Research Centre).
- Santiago, C, Gardener, E.P.M, Molyneux, P. (2005), *Financial exclusion*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Sarma, M. (2008), *Index of Financial Inclusion*, Working paper no. 215, Indian Council for Research on International Economic Relations.
- SeConS – grupa za razvojnu inicijativu (2010), *Socijalna iskljucenost u ruralnim oblastima Srbije*, UNDP, EC, Belgrade.
- Sen, A. (1985), 'Well-Being, Agency and Freedom: the Dewey Lectures 1984', *Journal of Philosophy*, Vol. 82, No.4 (April), pp. 169-221.
- _____ (1992), *Inequality Re-examined*, Cambridge, Harvard University Press.
- _____ (1999), *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press.
- _____ (2000), *Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny*, Social Development Papers No.1. Office of Environment and Social Development, Asian Development Bank.
- _____ (2004), 'Capabilities, Lists, and Public Reason: Continuing the Conversation', *Feminist Economics*, 10, 77-80.
- Silver, H. (1995), *Reconceptualizing Social Disadvantage: three paradigms of social exclusion in Social Exclusion: rhetoric, reality, responses*, Geneva, International Labour Organization.
- Skeldon, R. (2005), 'Globalization, Skilled Migration and Poverty Alleviation: brain drains in context'. University of Sussex, Uk, Development Research Centre on Migration, Globalization and Poverty, Working Paper T15. Web: http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T15.pdf.
- Slay, B. (2009), 'Poverty, Inequality, and Social Policy Reform in the Former Soviet Union', Mimeo, Bratislava: UNDP/RBEC.
- Spoor (2009), *The Political Economy of Rural Livelihoods in Transition Economies, Land, peasants and rural poverty in transition*, London/New York: Routledge.
- Spoor, M. and O. Visser (2005), 'Restructuring postponed? Large Russian farm enterprises 'coping with the market'', in: S. Wegren (Ed.), *Rural Adaptation in Russia*, London and New York: Routledge, pp. 153-89.
- Stubbs, P. (2009b), 'CCT as Policy Translation', *Global Social Policy* 9(2); 174-7.
- Stuckler, D. et al (2009), 'Mass privatization and the post-communist mortality crisis: a cross-national analysis', *Lancet*, 373; 399-407.
- Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (2007). *Gender Mainstreaming Manual: A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee (JämStöd)*. Edita Sverige AB, Stockholm. <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>
- Šućur, Z. and S. Zrinščak (2007), 'Differences that Hurt: Self-perceived Health Inequalities in Croatia and the European Union', *Croatian Medical Journal*, 48: 653-666.
- TARKI (2010). *Study on Child Poverty and Child Well-Being in the EU*. Report prepared for the DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (Unite E.2) of the European Commission. Budapest. <http://cordis.europa.eu/wire/index.cfm?fuseaction=article.Detail&rcn=21909>.
- Thorat, U. (2007), *Financial inclusion – the Indian experienc, speach at the HMT-DFID Financial Inclusion Conference 2007*, London, 19 June 2007.
- Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom*, London: Allen Lane and Penguin Books.
- Trevisani, T. (2009), 'The reshaping of inequality in Uzbekistan: reforms, land and rural incomes', in: *The Political Economy of Rural Livelihoods in Transition Economies, Land, peasants and rural poverty in transition*, London and New York: Routledge, pp. 123-37.
- UNAIDS (The Joint United Nations Programme on HIV/ AIDS), (2009). *AIDS epidemic update*. UNAIDS, Geneva. http://data.unaids.org/pub/Report/2009/jc1700_epi_update_2009_en.pdf.
- UNDESA (2010), *Analysing and Measuring Social Inclusion in a Global Context*, New York: United Nations.

UNDP (1990), *Human Development Report 1990: Concept and measurement of human development*, New York: Oxford University Press.

UNDP (1991), *Human Development Report 1991: Financing human development*, New York: Oxford University Press.

UNDP (1996), *Economic Growth and Human Development, Human Development Report*, New York: United Nations Development Programme.

UNDP (1999), *Human Development Report for Europe and the CIS, Regional Human Development Report*, New York: United Nations Development Programme.

UNDP (2000), *Beyond Transition: Ten Years after the Fall of the Berlin Wall*, New York/Bratislava: UNDP/RBEC.

UNDP (2006), *At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe*, Bratislava : UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS. <http://europeandcis.undp.org/home/show/1F158B1F-F203-1EE9-B8384A4FF5BF9916>.

UNDP (2008), *Living with HIV: The Human Cost of Social Exclusion*, Bratislava: UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS. <http://europeandcis.undp.org/rhdr.aids2008/>.

UNDP (2009a), *Human Development Report 2009 - Human Mobility and Development*, New York: United Nations Development Programme.

UNDP (2009b), *Volunteerism in South-Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States: its contribution to development*, United Nations Volunteers and United Nations Development Programme - Bratislava Regional Centre.

UNDP (2010a), *Development and Transition*, Issue Nr. 15, Bratislava and London: UNDP with LSE.

UNDP (2010b), *Human Development Report 2010*, New York: United Nations Development Programme.

UNDP (2010c), *Enhancing Women's Political Participation - A Policy Note for Europe and CIS*, Bratislava: UNDP.

UNDP (2011), *Growing Inclusive Markets report Business Solutions to Poverty - How inclusive business models create opportunities for all in Emerging Europe and Central Asia*, Bratislava: UNDP.

UNDP BiH (2007), *National Human Development Report - Social Inclusion in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: UNDP.

UNDP BiH (2009), *National Human Development Report - The Ties That Bind: Social Capital in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: UNDP.

UNDP Croatia (2007), *National Human Development Report - Unplugged: Faces of Social Exclusion in Croatia*. Zagreb: UNDP.

UNDP, the former Yugoslav Republic of Macedonia (2008), *People-Centred Analyses 2008, 2009 and 2010*. Skopje: UNDP.

UNDP Moldova (2010), *Approaches to Social Exclusion in the Republic of Moldova: Methodological and analytical aspects*. Chisinau: UNDP.

UNDP Montenegro (2009), *National Human Development Report - A Society for All*. Podgorica: UNDP.

UNDP Poland (2007), *Social Exclusion and Integration in Poland: An Indicators-based approach*. Warsaw: UNDP.

UNDP Russian Federation (2009), *Russia Facing Demographic Challenges, 2008 National Human Development Report*, Moscow: UNDP.

UNDP Ukraine (2010), *Social Inclusion in Ukraine: European Choice and Social Sector Institutions*. Kiev: UNDP.

UNHCR (2009), *2008 Global Trends. Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*.

UNICEF (2001), 'A Decade of Transition, Regional Monitoring Project', No.8, The MONEE Project CEE/CIS/ Baltics, Florence: United Nations Children's Fund/IRC.

UNICEF (2009), *Innocenti Social Monitor 2009 - Child Well-Being at a Crossroads: evolving challenges in Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.

Verdery, K. (1998), 'Property and Power in Transylvania's Decollectivisation', in C. Hann (ed.), *Property Relations: renewing the anthropological tradition*, Cambridge: University Press, pp. 160-80.

World Bank (2000), *Making Transition Work for Everyone, Poverty and Inequality in Europe and Central Asia*, Washington: World Bank.

World Bank (2004), *Social Development in Europe and Central Asia Region: Issues and Directions*, Washington: World Bank.

World Bank (2005), *Growth, Poverty and Inequality, Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Washington: World Bank.

World Bank (2007a), 'From Red to Gray: the 'third transition' of ageing populations in Eastern Europe and the former Soviet Union'. http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/publications/454763-1181939083693/full_report.pdf.

World Bank (2007b), *Pensions Panorama: retirement-income systems in 53 countries*. Washington: World Bank, <http://www.apapr.ro/images/BIBLIOTECA/reformageneralitati/bm%20pensions%20panorama%202007.pdf>.

World Bank (2010), *The Crisis Hits Home: Stress-Testing Households in Europe and Central Asia*, Washington DC: World Bank.

UNDP Kosovo (2010). *Social Inclusion*. Kosovo Human Development Report 2010. Pristina: UNDP.