

Елена Селезнева

ЗАЩИТА ПРАВ И БЛАГОПОЛУЧИЯ ДЕТЕЙ: СОСТОЯНИЕ, РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАЗВИТИЮ И МОНИТОРИНГУ

UNICEF (2015) Social Monitor: Social protection for child rights and wellbeing in Central and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, Geneva: United Nations Children's Fund. 186 p.

Проблемы сиротства и уровня жизни семей с детьми тесно переплетены. С одной стороны, бедность может препятствовать выполнению обязанностей по воспитанию ребенка или даже быть одним из оснований для отказа от него (Овчарова, Ярская-Смирнова 2010; Плаксин, Плаксина 2009; Рыкун, Южанинов 2009). С другой стороны, передача детей, оказавшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи, освобождая их от пагубного влияния детских учреждений, ставит качество жизни ребенка в зависимость от уровня благосостояния граждан – их новых родителей или опекунов. В связи с этим мониторинг реализации реформы по деинституционализации сиротства должен включать в себя оценку качества жизни детей, проживающих в семьях.

Доклад регионального офиса ЮНИСЕФ «Социальный мониторинг. Социальная защита прав и благополучия детей в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии», выпущенный в декабре 2015 г., продолжает начатую в 2002 г. серию публикаций о качестве жизни детей и результативности деятельности национальных систем социальной защиты по его повышению. Опираясь на Цели устойчивого развития ООН (Генеральная Ассамблея ООН 2015), авторы доклада оценивают степень реализации следующих прав проживающих в регионе детей: права на безбедную жизнь, на доступ к образованию и медицинским услугам, на проживание в психологически комфортных условиях, – а также исследуют наличие дискриминации в этих сферах. Ключевой задачей доклада является выявление успехов и неудач национальных систем социальной защиты населения в обеспечении возможностей детей реализовать указанные права и анализ тенденций их развития на протяжении последних 20 лет.

Доклад состоит из пяти глав. В Главе 1 описаны концептуальные основы анализа – представления о сущности социальной защиты населения, ее элементах и ее роли в обеспечении качества жизни детей. Эксперты используют многомерный подход к определению бедности, предполагающий измерение доступности услуг и условий жизни в дополнение к монетарным оценкам бедности. Этот подход приобретает особую актуальность

Елена Владимировна Селезнева – к.э.н., старший научный сотрудник Института социальной политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва, Россия. Электронная почта: evselezneva@hse.ru

при применении для анализа проблем детства. Во-первых, дети имеют особую потребность в услугах (медицинских, образовательных и социальной защиты), определяющих их шансы на полноценное развитие. В связи с этим снижение доступности услуг или дискриминация при их оказании могут иметь негативные последствия по сравнению со взрослым. Во-вторых, наличие у семьи необходимых ресурсов не создает автоматически благоприятные условия для воспитания ребенка, поскольку дети не могут распорядиться ими самостоятельно в своих интересах, а приоритеты родителей по их расходованию различны.

Подход ЮНИСЕФ предполагает оценку компонентов социальной поддержки, применение которой в разных странах имело позитивный эффект для благосостояния детей. При этом оцениваются (1) социальные трансферты, (2) программы по обеспечению доступности социальных услуг, (3) помощь и услуги по поддержке детей и семей с детьми, находящихся в уязвимом положении, (4) законодательство и политические меры, направленные на борьбу с неравенством и дискриминацией при предоставлении социальных услуг. Авторы доклада приводят исследования, указывающие на результативность этих мер поддержки (С. 148–151), и подчеркивают, что для государств траты на них являются не расходами, а инвестициями в подрастающее поколение, поскольку они будут иметь отдачу в виде экономического роста и экономии ресурсов, направляемых на поддержку социально неблагополучного взрослого населения, в будущем.

В Главе 2 приводится анализ ситуации соблюдения прав детей в регионе и оценка уровня их благополучия. Экономический рост 2000–2010-х гг., прерванный кризисом, позволил странам увеличить расходы на социальную поддержку детей и повысить качество их жизни, что подтверждается данными о снижении детской смертности и заболеваемости ВИЧ, сокращением уровня бедности среди детей, повышением доступности образования (в том числе инклюзивного). Россия, страна с относительно высоким показателем ВВП по сравнению со средним по региону, характеризуется неплохими показателями здоровья детей, высоким охватом услугами образования, а также отличается низким уровнем безработицы среди молодежи. Тем не менее при относительно низком уровне бедности среди всего населения риск бедности для семей с детьми в нашей стране выше, чем в странах Европы (С. 61). В России высока доля детей, находящихся в государственных учреждениях: по этому показателю страна находится на втором месте в регионе, после Литвы (С. 69). При том, что 2000–2012 гг. здесь, как и в большинстве стран региона, наблюдалось снижение уровня институционализации детей, а по темпам сокращения этого показателя опережают страны СНГ, Румыния и Болгария.

В Главах 3 и 4 дана оценка результативности деятельности национальных систем социальной защиты по поддержке детей. Авторы доклада приходят к выводу, что в регионе в целом она не высока. Эксперты отмечают,

что использование принципов адресности при предоставлении выплат и социальной помощи избыточно сужает круг получателей, в то время как расширение охвата семей с детьми мерами социальной поддержки способствует снижению уровня бедности в этой группе. Напротив, к необоснованному увеличению расходов на социальное обслуживание приводит фрагментарность системы: при разработке и предоставлении помощи одного вида не учитывается факт предоставления помощи других видов. Помощь и консультации от органов социальной защиты населения получают ограниченные группы населения, что является следствием недофинансирования такого сегмента, как социальная работа, и низким уровнем информированности населения о правах на получение данных услуг. Авторы доклада отмечают, что одним из ключевых препятствий улучшения работы национальных систем социальной защиты является дефицит средств для поддержки семей с детьми – значительная доля расходов на социальную защиту направляется на поддержку других групп населения (Глава 4). При этом «недостаточный уровень инвестиций в социальную защиту детей в регионе чаще является результатом слабой политической воли, а не дефицита средств» (С. 99). В Главе 5 даны рекомендации по корректировке указанных диспропорций в работе систем социальной защиты.

Авторы не раз указывают на нехватку дезагрегированных данных, которые позволили бы более точно, чем это было проделано при подготовке документа, оценить ситуацию с реализацией прав детей и результаты социальных программ по их обеспечению. Такие данные также помогли бы более корректно провести сравнительный анализ проблем функционирования систем социальной защиты в разных государствах. В Главе 5 предложены индикаторы и направления исследований, которые заполняют эти пробелы. Оценивая деятельность систем социальной защиты населения с точки зрения интересов детей, авторы доклада предлагают ряд показателей, которые отражали бы уровень нуждаемости семей с детьми в социальной поддержке, а также охват мерами поддержки (С. 124). Среди перспективных исследовательских задач в докладе отмечены оценка результатов программ по поддержке детей и их влияния на качество жизни детей, а также изучение влияния доступа к услугам системы социальной защиты на положение ребенка. Доклад вносит вклад в развитие методологии измерения благосостояния детей, методик для оценки деятельности системы социальной защиты по его обеспечению. Публикация продолжает направление исследований, выполненных в рамках подхода, учитывающего интересы детей (Roelen, Sabates-Wheeler 2012; UNICEF 2009).

Доклад представляет попытку анализа, реализованную в условиях дефицита сопоставимых данных о положении семей с детьми и уровне их доступа к социальным услугам в странах региона. Данный факт, с одной стороны, позволяет оценить работу как ценный источник эмпирических данных, а с другой стороны, указать на некоторые его уязвимые стороны.

При подготовке документа объектом анализа стали 28 стран (С. 31), объединенных общностью истории (за исключением Турции, это государства с социалистическим прошлым, входившие в состав СССР или СЭВ – Союз экономической взаимопомощи), различающихся уровнем экономического и социального развития. В рассмотрение входят как страны-члены Европейского союза, характеризующиеся относительно высоким или средним уровнем жизни населения, так и страны СНГ, включая наименее богатые государства Средней Азии. Недостаток данных не позволил провести сопоставление всех государств региона и оценить, в какой мере общие для всей группы стран выводы о деятельности систем социальной защиты по обеспечению благополучия детей и общие рекомендации по ее улучшению актуальны для каждого отдельного государства.

Такое разнообразие исследуемых государств, как указывают авторы доклада, расширяет возможности для сравнительного анализа (С. 24): сопоставляя страны с различным экономическим положением по степени реализации прав детей, можно сделать выводы о зависимости прогресса в этой сфере от финансовых возможностей государства. Однако необходимо отметить, что обозначенная гетерогенность выборки стран затрудняет выявление общих закономерностей, в особенности при отсутствии данных по отдельным государствам. В результате, при сопоставлении некоторых показателей из рассмотрения исключены отдельные страны – в том числе и Россия, для которой отсутствуют данные по Главе 3. Вопрос о релевантности тех или иных выводов доклада для каждой страны остается проблематичным. Впрочем, иногда читатель может ответить на него самостоятельно, обратившись к базе данных центра Инноченти (TransMONEE 2016), положенной в основу доклада, и получив информацию об интересующей его стране.

Список источников

Генеральная Ассамблея ООН (2015) *Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года*. Доступно по ссылке: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (Дата обращения: 22 июня 2017).

Овчарова Л. Н., Ярская-Смирнова Е. Р. (ред.) (2010) *Факторы семейного неблагополучия и механизмы профилактики социального сиротства: результаты анализа и рекомендации*, М.: НИСП.

Плаксин В. А., Плаксина Н. Ю. (2009) Сиротство детей в России как комплексная медико-социальная проблема. *Экология человека*, (5): 9–15.

Рыкун А. Ю., Южанинов К. М. (2009) Профилактика социального сиротства: институциональные и дискурсивные аспекты. *Журнал исследований социальной политики*, 7 (2): 241–260.

Roelen K., Sabates-Wheeler R. (2012) A Child-Sensitive Approach to Social Protection: Serving Practical and Strategic Needs. *Journal of Poverty and Social Justice*, 20 (3):291–306.

TransMONEE (2016) *The Transformative Monitoring for Enhanced Equity (TransMonEE) Database*. Available at: <http://www.transmonee.org/databases.php> (accessed 22 июня 2017).

UNICEF (2009) *Joint Statement on Advancing Child-sensitive Social Protection*. Available at: https://www.unicef.org/aids/files/CSSP_joint_statement_10.16.09.pdf (accessed 22 июня 2017).

Elena Selezneva

SOCIAL PROTECTION FOR CHILD RIGHTS AND WELL-BEING: CURRENT SITUATION, RECOMMENDATIONS FOR DEVELOPMENT AND MONITORING

UNICEF (2015) Social Monitor: Social protection for child rights and wellbeing in Central and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia, Geneva: United Nations Children's Fund. 186 p.

References

UN General Assembly (2015) *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Available at: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (accessed 22 June 2017).

Ovcahrova L. N., Iarskaya-Smirnova E. R. (eds.) (2010) *Faktory semejnogo neblagopoluchija i mehanizmy profilaktiki social'nogo sirotstva: rezul'taty analiza i rekomendacii* [Factors of Family Adversity and Mechanisms of Prevention of Social Orphanhood: Results of the Analysis and the Recommendations], Moscow: IISP.

Plaksin V. A., Plaksina N. Ju. (2009) Sirotstvo detej v Rossii kak kompleksnaja mediko-social'naja problema [Child Orphanhood in Russia as a Complex Medical and Social Problem]. *Ekologiya cheloveka* [Human ecology], (5):9–15.

Rykun A. Y., Yuzhaninov K. M. (2009) Profilaktika social'nogo sirotstva: institucional'nye i diskursivnye aspekty [Prevention of Child Abandonment: Institutional and Discursive Aspects]. *The Journal of Social Policy Studies*, 7 (2):241–260.

Roelen K., Sabates-Wheeler R. (2012) A Child-Sensitive Approach to Social Protection: Serving Practical and Strategic Needs. *Journal of Poverty and Social Justice*, 20 (3):291–306.

TransMONEE (2016) *The Transformative Monitoring for Enhanced Equity (TransMonEE) Database*. Available at: <http://www.transmonee.org/databases.php> (accessed 22 June 2017).

UNICEF et al. (2009) *Joint Statement on Advancing Child-sensitive Social Protection*. Available at: https://www.unicef.org/aids/files/CSSP_joint_statement_10.16.09.pdf (accessed 22 June 2017).

Elena Selezneva – kandidat nauk (PhD) in Economics, Senior Researcher, Institute for Social Policy, National Research University Higher School of Economics, Moscow, Russian Federation. E-mail: evselezneva@hse.ru