УДК [35:316.334.3](477)

Мельниченко А.А.,
профессор кафедры экономической политики
Харьковского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,
доктор наук в сфере государственного управления, профессор (Украина);

Гулий Р.М.,
слушатель факультета подготовки магистров государственного управления
Харьковского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления
при Президенте Украины (Украина)

СОЦИАЛЬНАЯ ЭКСКЛЮЗИЯ: ВОПРОСЫ МЕТОДОЛОГИИ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье обеспечено дальнейшее развитие понятия «социальная эксклюзия»; усовершенствована классификация ее форм; обозначены перспективные направления деятельности органов государственного управления, направленные на снижение отрицательных проявлений социальной эксклюзии.

Ключевые слова: социальная эксклюзия, входные барьеры, население, методология, государственное управление, классификация, перспективные направления.

Декларация прав человека ООН и Конституция Украины (наравне с конституциями других стран мира) гарантируют каждому человеку и гражданину защиту его прав и свобод, в т.ч. на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи. Несмотря на конституционное равенство, граждане имеют разные потребности и возможности их удовлетворения, вследствие чего имеет место дифференциация населения в уровне и качестве их жизни, которая видится вполне логичным явлением, проявления которого частично сглаживаются благодаря экономическому развитию национальной экономики. Однако в большинстве случаев имеют место сложности не только с обеспечением такого развития, но и с его последствиями, а именно:

— каждый из нас становится более зависим от окружающих и имеет все меньше шансов на обеспечение приемлемых (для данного общества) условий жизни за счет ведения натурального хозяйства;

— на рынке появляются новые блага, способные удовлетворить все возрастаю-

щие потребности населения, тем самым обеспечивая повышение уровня и качества его жизни;

— современные товары и услуги отличаются не только своими высокими потребительскими свойствами, но и более высокой ценой, что требует увеличения бюджета домохозяйств;

— отдельные слои населения отличаются возможностью и способностью зарабатывать деньги, что в совокупности с неравномерным распределением благ обусловливает дальнейшее увеличение разницы в благосостоянии между богатыми и бедными;

— дальнейшее расслоение общества по материальному, статусному или же иному критерию порождает противоречия между отдельными слоями населения и, соответственно, формирует новые вызовы для государства и общественности;

— на фоне частичного сокращения масштабов бедности не теряет своей актуальности проблема социальной эксклюзии, вследствие которой значительная часть населения не может в достаточной мере реализовать свои интересы, что является угрозой социально-экономической ситуации в стране.

Такая неутешительная ситуация требует консолидации усилий государства, бизнеса и общественности, которые в своей деятельности будут использовать передовой мировой опыт и научные наработки.

Следует отметить, что П. Абрахамсон, М. Бухарова, С. Вегера, С. Горбатюк, Р. Жиленко, Н. Ильченко, Э. Либанова, О. Макарова, О. Михеева, С. Оксамытна, С. Погам, С. Полякова, О. Ревнивцева, А. Реут, Л. Ткаченко, Н. Толстых, В. Хмелько, Л. Черенько и другие ученые уделили значительное внимание проблеме социальной эксклюзии.

Однако, отдавая должное наработкам вышеперечисленных ученых, следует отметить отсутствие комплексных исследований в этой сфере.

Именно поэтому целью данной статьи является разработка предложений по снижению отрицательного влияния расслоения общества на жизнь населения. Для достижения этой цели необходимо решить следующие задания: 1) обеспечить дальнейшее развитие понятия "социальная эксклюзия"; 2) усовершенствовать классификацию ее форм; 3) обозначить перспективные направления деятельности органов государственного управления, направленные на снижение отрицательных проявлений социальной эксклюзии.

Людям свойственно делить окружающих на "своих" и "чужих". При отсутствии преград происходит включение человека в состав определенной группы и привлечение к общим с ней действиям (что формирует инклюзию). Выделение "чужих", не включенных в определенную группу или общность, формирует эксклюзию [1].

Ответ на вопрос, что собой представляет социальная эксклюзия, искали многие ученые, обобщение чьих наработок позволяет сделать следующие промежуточные выводы.

1. Понятие «социальная эксклюзия», которое наряду с «социальным отчуждением», «социальным отторжением», «социальным исключением», «социальным притеснением», «социальной изоляцией» и «депривацией» отображает следующие виды ограничений:
   - доступа к основным социальным институтам (С. Вегера, С. Горбатюк, С. Оксамытна, В. Хмелько), благам (О. Михеева), преимуществам, социальным структурам общества, общественным процессам (О. Рєвнивцева) и капиталу (П. Бурдье);
   - возможности защитить свои права (О. Макарова, О. Михеева);
   - участия в основных видах деятельности (С. Вегера, С. Оксамытна, В. Хмелько).

2. Дискуссионным видится мнение отдельных ученых: С. Вегера фактически отождествляет отдельные слои населения («адеркласс», «деклассированные», «маргиналы», «ничьи», «новые бедные», «парии», «социальное дно») и те ограничения, с которыми те сталкиваются в процессе своей жизнедеятельности [2]. О. Рєвнивцева отметила, что бедность является последствием социальной эксклюзии [3], хотя та является и ее причиной.

Вышеперечисленные неточности и противоречия наглядно отображают отсутствие надлежащего методологического обеспечения в этой сфере, что серьезным образом усложняет разработку и реализацию мероприятий, направленных на снижение отрицательных проявлений этого феномена.

Социальная эксклюзия, являясь побочным, практически неизбежным эффектом развития современного общества [4], скрывает реальные масштабы бедности [5], указывает на переход от индустриального к постиндустриальному обществу и от вертикальной стратификации к горизонтальному делению на «инсайдеров» и «аутсайдеров» [6]. Жизнь социально исключенных людей определяется степенью равнодушия и жесткостью контроля со стороны прочих групп общества, а не личным выбором. Необходимые блага для этой группы формируются по остаточному принципу, а интересы учитываются только в том случае, когда их дальнейшее игнорирование угрожает существованию общества [7]. Подобные утверждения отображают только отдельные аспекты социальной эксклюзии, поэтому следует уточнить ее сущность, причины, последствия и формы проявления.

Прежде всего следует отметить, что человеку как любому живому существу присущи определенные потребности, которые с возрастом изменяются под влиянием доходов, образа жизни и прочих факторов. При этом качественное и количественное изменение потребностей традиционно опережает возможности их удовлетворения, что заставляет людей быть более изощренными в способах достижения желаемых целей. В то же время человек как член социума живет в рамках правовых и социальных норм, а соответственно, пытаясь «втиснуть» свои потребности в заданные ему «рамки», вынужден считаться не только со своим мнением, но и с мнением окружающих и, что самое главное, объединяться с другими индивидами.

Несмотря на имеющееся многообразие форм таких объединений (семья, компания друзей, политическая партия, общественная организация, клуб по интересам и другие), все они используют сходные ограничения (барьеры).

Каждое объединение имеет «лидеров», которые, исходя из очерченных целей и способов их достижения, устанавливают критерии подбора контингента. На этапе формирования требования к его участникам достаточно формальны, однако, достигнув желаемых параметров, объединение может проводить ротацию контингента, выдвигая к нему более высокие требования, тем самым не только избавляясь от дискредитировавших себя его членов, но и не допуская в организацию лиц с сомнительными характеристиками. В то же время, когда речь идет о незаурядных личностях, могут допускаться определенные исключения — пренебрежение несоответствием отдельных критериев.

Принадлежность к определенному слою населения является наиболее распространенной причиной социальной эксклюзии.

Прежде всего речь идет о материальном положении и статусе человека. Поэтому не удивительно, что социальную эксклюзию традиционно связывают с бедностью. И это не безосновательно, поскольку именно малоимущие слои населения чаще всего сталкиваются с теми или иными ограничениями, которые усложняют их жизнь и, больше того, препятствуют существенному улучшению уровня их благополучия (ограниченный доступ к образованию, трудоустройству), не говоря уже об их переходе в более престижную группу населения. При этом многие представители «социального дна» не желают менять свой асоциальный образ жизни, а их объединения всяческим образом защищают «свою территорию» от посягательств извне, поскольку ими движет инстинкт самосохранения. Однако, если состояние убогости длится более семи лет, человека окончательно поглощают проблемы выживания, он деградирует и становится социально агрессивным [8].

В то же время от эффекта социальной эксклюзии страдают и богатые люди: пребывая на территории с плохо развитой инфраструктурой, они не могут вести привычный образ жизни из-за дефицита или же отсутствия привычных для них благ; статус ограничивает возможности публич-

ных людей в свободном передвижении, выборе мест и форм отдыха и т.д. Кроме того, богатые люди осознанно ограничивают себя, поселяясь в роскошных «резервациях», однако для многих такая форма «лишений» является лишь несбыточной мечтой.

В отдельных случаях приобретенный статус (наркоманы, хронические алкоголики, лица, которые отбывали наказание в местах лишения свободы) является тем «клеймом», которое невозможно «смыть» за всю оставшуюся жизнь. Более того, именно такой статус является причиной разрыва социальных связей, прежде всего с родственниками, следствиями чего являются лишение моральной поддержки, жилья, работы и, что наиболее проблемно, потеря веры в окружающих и самого себя как полноправного члена социума.

Физическое состояние человека также является барьером. Во-первых, с одной стороны, как пример — инвалиды-колясочники, ограничены в передвижении (необходимы коляски, пандусы, специально оборудованный транспорт и т.д.) и возможности трудоустройства, а с другой — общества инвалидов являются закрытыми, таким образом выказывая не столько свою обиду за равнодушие со стороны «здоровых» людей, сколько ограничивая их доступ к привилегиям для лиц с особыми потребностями. Во-вторых, физические кондиции являются определяющими для занятия спортом, а также для трудоустройства, в частности в «силовые структуры» и т.д.

Барьером является и принадлежность к определенной территории (страна, область, район) или типу населенного пункта (столица, мегаполис, город, поселок, село). В первом случае речь идет о формировании диаспор или землячеств — объединений лиц (эмигрантов, трудовых мигрантов), которые помогают друг другу поиском жилья и работы, изучением иностранного языка и разрешением конфликтов, а также преодолением прочих искусственных преград за пределами их родины. Во втором случае на первое место выходят развитость инфраструктуры (наличие объектов розничной торговли, дошкольных и школьных учреждений, медицинских учреждений, аптек, учреждений культуры и быта, развитость транспортного обеспечения), тем самым отображая обратную связь: чем меньше населенный пункт, тем с большими ограничениями в доступе к необходимым благам сталкиваются его жители.

Современное общество создает много возможностей, однако для того, чтобы ими воспользоваться, люди (прежде всего молодежь) вынуждены мигрировать. При этом не только сами сталкиваются со многими трудностями (о чем говорилось выше), оставаясь без непосредственной помощи родителей, но и со временем обрекая тех на одинокую старость. Достаточно часто пенсионеры вынуждены ограничивать себя в тратах из-за низкой пенсии, а также отсутствия материальной и моральной поддержки со стороны своих детей. Особенно угнетающей такая ситуация выглядит в том случае, если речь идет об одиноких стариках, проживающих в небольших деградирующих деревушках. В конце жизни каждый человек должен почувствовать свою значимость и насладиться прелестями жизни, а в действительности остается ненужным ни государству, ни работодателю, ни родственникам, ни даже собственным детям. Подобная ситуация видится вопиющей, поскольку не только лишает человека возможности удовлетворить свои долгосрочные моральные потребности, но и ставит под сомнение целесообразность его земного существования.

Для многих людей членство в объединениях достаточно часто является способом достижения своих (в т.ч. корыстных) целей, которые могут стать явью лишь после достижения общих целей. Таким образом, доминирование общего интереса над частным выступает ограничением в жизнедеятельности человека, которое может как снижать, так и повышать уровень его жизни.

В отдельных случаях барьером может выступать интеллектуальный потенциал, профессиональная принадлежность, возраст, пол, национальность, цвет кожи, религия, увлечения и прочее.

Следует обратить внимание, что своеобразным проявлением социальной эксклюзии являются пожелания и требования (фактически барьеры), которые выдвигают к претендентам на вступление те или иные

коммерческие и тем более международные и наднациональные организации.

Таким образом, входные барьеры — это искусственные ограничения, используемые объединениями как механизм улучшения своих качественных параметров. В то же время это способствует усилению противоречий между отдельными слоями населения, снижению доступности благ и уровня благосостояния, распространению апатии и антиобщественного поведения и т.д.

Обобщение наработок ведущих ученых и результаты собственных исследований позволили усовершенствовать классификацию форм социальной эксклюзии.

1) По происхождению:
- врожденная;
- приобретенная.

2) По принадлежности:
- определенная территория;
- тип населенного пункта;
- слой населения.

3) По сфере проявления:
- экономическая;
- социальная;
- политическая.

4) По периоду проявления:
- временная;
- периодическая;
- циклическая;
- постоянная.

5) По управляемости:
- управляемая;
- частично управляемая;
- неуправляемая.

6) По субъектам:
- международные и наднациональные организации;
- органы государственного управления;
- органы местного самоуправления;
- бизнес-структуры;
- отдельные слои населения;
- общественные организации и т.д.

7) По масштабу:
- глобальная;
- национальная;
- региональная;
- отраслевая;
- локальная.

8) По сфере охвата:
- производство;
- распределение;
- обмен;
- потребление;
- общение.

Несмотря на многообразие форм проявления социальной эксклюзии, все они сводятся к отрицательным эффектам от имеющихся ограничений для отдельных слоев населения. Исходя из этого, перспективными видятся такие направления в деятельности органов государственной власти.

1) В пределах базовых положений государственной политики:
- создание понятных «правил игры» и обеспечение беспрекословного их соблюдения всеми;
- справедливое правосудие;
- переход от популизма к реальным (в т.ч. непопулярным) мероприятиям, направленным на существенное улучшение имеющейся ситуации.

2) В пределах экономической политики государства:
- защита прав собственности;
- обеспечение макроэкономической стабильности;
- оптимизация налоговых и таможенных платежей;
- повышение эффективности использования бюджетных средств;
- проведение активной структурной политики;
- привлечение инвестиций для модернизации производства;
- стимулирование создания новых рабочих мест и улучшение условий труда;
- поддержка развития высокотехнологических производств, в т.ч. ориентированных на экспорт своей продукции;
- детенизация экономики.

3) В пределах социальной политики государства:
- повышение уровня и качества жизни всех слоев населения;
- снижение масштабов бедности;
- профилактика бедности;
- повышение социальной ответственности власти, бизнеса.

С учетом вышеизложенного материала можно сделать такие **выводы**. Среди ученых отсутствует единое мнение о сущности, формах, причинах и последствиях социаль-

ной эксклюзии, тем самым актуализируется вопрос усовершенствования методологического обеспечения этого феномена.

На основании результатов сущностных характеристик используемого понятийного аппарата обеспечено дальнейшее развитие понятия «социальная эксклюзия», которое следует трактовать как невозможность отдельных лиц должным образом удовлетворять свои материальные и/или моральные потребности из-за искусственных ограничений со стороны прочих членов социума.

Входные барьеры (материальное положение, статус, физическое состояние, национальность, возраст, пол, место жительства, вероисповедание, профессиональная принадлежность, увлечения и прочее) являются искусственными ограничениями, используемыми объединением как механизм улучшения своих качественных параметров. Хотя причиной социальной эксклюзии может служить несоответствие даже одного из параметров, однако в действительности большинство людей испытывают ограничения под влиянием нескольких причин.

Усовершенствованная классификация форм социальной эксклюзии и предложенные перспективные направления снижения отрицательных ее проявлений могут быть использованы в деятельности органов государственной власти и всех заинтересованных лиц. При этом все мероприятия следует разбить на три блока: базовые положения государственной политики, экономическая политики государства, социальная политика государства.

Продолжение научных исследований по этой проблематике будет способствовать дальнейшему улучшению не только взаимоотношений между членами социума, но и социальной и экономической ситуации в стране.

Библиографический список

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / НАДУ. — Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / Наук.-ред. колегія : І.А. Грицяк, Ю.П. Сурмін та ін. — 2011. — С. 636.

2. Вегера С.А. «Парії» бо «нічиї» сучасної України / С.А. Вегера // Актуальні проблеми економіки. — 2012. — № 2. — С. 226.

3. Рєвнівцева О.В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження / О. В. Рєвнівцева // Демографія та соціальна політика. — 2008. — № 1. — С. 100.

4. Там же. — С. 105.

5. Вегера С.А. «Парії» бо «нічиї» сучасної України / С.А. Вегера // Актуальні проблеми економіки. — 2012. — № 2. — С. 226.

6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / НАДУ. — Т. 7 : Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / Наук.-ред. колегія : І.А. Грицяк, Ю.П. Сурмін та ін. — 2011. — С. 636.

7. Рєвнівцева О. В. Соціальне виключення: проблеми визначення та дослідження / О.В. Рєвнівцева // Демографія та соціальна політика. — 2008. — № 1. — С. 100—101.

8. Ravallion M. Expected poverty under risk-induced welfare variability / M., Ravallion // Economic Journal. — 1988. — № 98. — P. 1171—1182.

Mel'nichenko A.A., e-mail: mel_doc@ukr.net
Professor of the department of economic policy of Khar'kov Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Doctor of Science in Public Administration, Professor (Ukraine);
Guliy R.M., e-mail: mel_doc@ukr.net
Student of the faculty of Masters Training in Public Administration of Khar'kov Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Ukraine).

SOCIAL EXCLUSION: METHODOLOGY ISSUES AND USE IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

In the article the concept "social exclusion" is further developed; classification of its forms is improved; perspective activities of government to reduce the negative manifestations of social exclusion are identified.

Key words: social exclusion, barriers to entry, population, methodology, governance, classification, perspective directions.