

УДК 304.4

doi: 10.31249/espr/2021.04.05

О.Н. Пряжникова*

**ВСЕМИРНЫЙ БАНК О СОЦИАЛЬНОМ РАЗВИТИИ:
ИЗМЕНЕНИЕ ПОДХОДОВ
(Обзор)**

Аннотация. Всемирный банк на протяжении десятилетий вносит важный вклад в формирование мировой повестки в сфере сокращения бедности, роста благосостояния и содействия устойчивому развитию. В обзоре рассматриваются основные этапы изменения деятельности Всемирного банка по поддержке социального развития. Прослеживается эволюция подходов организации к решению проблемы сокращения бедности как одного из основных препятствий на пути социально-экономического развития.

Ключевые слова: Всемирный банк; социальное развитие; борьба с бедностью; социальный анализ; социальная защита.

Для цитирования: Пряжникова О.Н. Всемирный банк о социальном развитии: изменение подходов. (Обзор) // Экономические и социальные проблемы России. – 2021. – № 4. – С. 97–109.

O.N. Pryazhnikova

**The World Bank about social development:
The evolution of approaches
(Review)**

Abstract. The World Bank has made an important contribution to shaping the global agenda for reducing poverty, increasing prosperity and promoting sustainable development. The review examines the main milestones in changes of the World Bank's activities in the field of social development. The evolution of the organization's approaches to solving the problem of poverty reduction as one of the key obstacles to socio-economic development is outlined.

Keywords: The World Bank; social development; poverty reduction; social analysis; social protection.

* **Пряжникова Ольга Николаевна**, научный сотрудник Отдела экономики Института научной информации по общественным наукам РАН (ИНИОН РАН).

Pryazhnikova Olga, Researcher of the Department of Economics, Institute of Scientific Information for Social Sciences, Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia).

For citation: Pryazhnikova O.N. The World Bank about social development: The evolution of approaches. (Review) // Economic and Social Problems of Russia. – 2021. – N 4. – P. 97–109.

Введение

Деятельность Всемирного банка (ВБ), аффилированной с ООН международной организации, направлена на финансирование проектов, способствующих экономическому развитию, оказание технической помощи и консультаций по вопросам реализации рыночных реформ, в первую очередь в развивающихся странах. Изначально перед ВБ, учрежденном в ходе Бреттон-Вудской конференции в 1944 г., была поставлена цель поддержать восстановление экономик, разрушенных в ходе Второй мировой войны. Со временем основным направлением деятельности стало развитие производственных мощностей, инфраструктуры и институтов для стимулирования экономического роста в развивающихся странах мира. В настоящий момент ВБ видит свою миссию в борьбе с бедностью. В качестве основной цели выступает сокращение до 3% к 2030 г. доли мирового населения, живущего в крайней нищете, а также увеличения доходов 40% самых бедных жителей в 189 странах, с которыми сотрудничает банк¹.

Эволюция деятельности Всемирного Банка в области социального развития

В конце 1960-х – начале 1970-х годов одной из дискуссионных тем, привлекавшей внимание специалистов ВБ, становится проблема неравенства при распределении выгод от проектов и программ иностранной помощи в развивающихся странах: основными выгодоприобретателями становилась в этих случаях политическая и бизнес-элита. Сотрудник ВБ (с 1964 по 1992 г.) Л. Кристофферсен (L. Christoffersen)² отмечает, что в тот период большинство специалистов, а также членов правления видели основную цель банка в сокращении различий в доходах между, а не внутри стран. Социальные вопросы, включая перераспределение доходов и неравенство среди социальных групп, воспринимались как внутренние проблемы, обусловленные приоритетами использования национального бюджета и, следовательно, представляли собой сферу национального суверенитета [Social development ..., 2021, p. 4].

Однако уже в 1973 г. публикуется доклад, в котором на основании анализа проектов ВБ за 1968–1972 гг. обосновывается необходимость учи-

¹ Кто мы / Всемирный банк. – URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/who-we-are> (дата обращения: 15.08.2021).

² Christoffersen, Leif / World Bank Group archives. – URL: <https://oralhistory.worldbank.org/person/christoffersen-leif> (дата обращения: 29.08.2021).

тивать антропологические и / или социальные факторы и рекомендуется привлечь к работе различных стратегических департаментов организации антропологов и социологов¹. Вскоре Р. Макнамара (R. McNamara), президент ВБ (с 1968 по 1981 г.), опираясь в том числе на ряд научных исследований проблем перераспределения доходов и неравенства², расширяет направления деятельности организации. Осознание связи проблем сокращения бедности и экономического роста привело к признанию важности учета социальных аспектов при формировании программ ВБ.

В 1974–1985 гг. команда банка расширялась за счет приглашения в штат социологов и антропологов. Одним из значимых результатов работы новых сотрудников стало принятое ВБ в 1984 г. операционное руководство (Operational manual statement, OMS, 2.20), которое включало два новых раздела: «социологические аспекты оценки проектов», подготовленный социологом М. Чернеа (M. Cernea), и «институциональный анализ стран-заемщиков», составленный Х. ван дер Так (H. van der Tak) и А. Исраэлем (A. Israel). Применение социального анализа теперь вводилось во все этапы проектной деятельности: разработку, подготовку, реализацию, контроль и оценку эффективности инвестиций ВБ.

Кроме того, М. Чернеа стал редактором-составителем книги, опубликованной ВБ в 1985 г., «Люди превыше всего: Социологические переменные в развитии села»³. В ней было заявлено о важности социальной составляющей при разработке программ развития для разных стран и предложены соответствующие изменения целеполагания, а именно включение такого направления, как борьба с бедностью [Davis, 2002, p. 2].

По мнению Кристофферсена, во многом благодаря приглашению в команду ВБ специалистов-социологов, он стал первой организацией, которая при реализации программ развития в разных странах мира начала использовать знания и новейшие идеи из сферы социальной (неэкономической) науки, включать соответствующие инструменты и компоненты, в том числе проведение определенных исследований и разработку инновационных социальных проектов [Social development ..., 2021, p. 6]. В 1970-х и начале 1980-х годов ВБ делал ставку на вовлечение местных сообществ развивающихся стран в свои программы строительства, обслуживания дорожной инфраструктуры и ирригационных систем. Одновременно внимание уделялось формированию и продвижению специальных мер по за-

¹ Cochrane G., Naronha R. A report, with recommendations on the use of anthropology in project operations of the World Bank Group. – Washington, D.C. : World Bank Group, 1973. – 86 p. – URL: <https://documents.vsemirnyjbank.org/ru/publication/documents-reports/documentdetail/184111468149390972/a-report-with-recommendations-on-the-use-of-anthropology-in-project-operations-of-the-world-bank-group> (дата обращения: 15.08.2021).

² Redistribution with growth / Chenery H., Ahluwalia M., Bell C., Duloy J., Jolly R. – New York : Oxford University Press, 1979. – 270 p.

³ Putting people first: Sociological variables in rural development / Ed. by Cernea M. – Oxford : Oxford University Press, 1985. – 430 p.

щите и повышению благосостояния социально уязвимых групп (вынужденные переселенцы, племенные народы), которые могли «пострадать» от осуществления таких проектов ВБ, как строительство дамб, новых транспортных коммуникаций и т.д. [Davis, 2002, p. 3].

В ответ на растущую обеспокоенность не только социальными, но и экологическими последствиями реализации проектов развития в ходе реорганизации ВБ в 1987 г. во всех подразделениях организации были сформированы отделы по охране окружающей среды. Впоследствии деятельность, касающаяся защиты окружающей среды, была связана с социальной повесткой ВБ. Это произошло в 1993 г., когда в рамках Департамента экологически устойчивого развития (Environmentally sustainable development department) был создан Отдел социальной политики и проблем переселения местных жителей (Social policy and resettlement division), в сферу интересов которого вошли социальные аспекты управления природными ресурсами. Практически в то же время (1990) была учреждена Общебанковская учебная группа по совместному развитию (Bank-wide learning group on participatory development) для изучения возможностей более широкого участия местного населения и всех заинтересованных сторон в проектах ВБ с целью сокращения бедности. С созданием в начале 1990-х годов двух вышеупомянутых подразделений были институализированы, по мнению сотрудницы ВБ (1978–2004) Г. Дэвис (G. Davis), ключевые составляющие социального направления деятельности ВБ, а именно социальный анализ проектов и привлечение заинтересованных сторон и местного населения к их реализации [Davis, 2002, p. 3].

С приходом в 1995 г. на пост президента ВБ Дж. Вулфенсона (J. Wolfensohn) тенденция расширения внимания к социальным вопросам развития в банке укрепилась, и подходы к решению социальных проблем продолжились развиваться. Новый этап в социальной повестке ВБ продемонстрировала проведенная в Копенгагене под эгидой ООН Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития (World summit on social development)¹ в 1995 г., а также публикация Доклада Целевой группы ВБ по социальному развитию (Social development and results on the ground: task group report)² и создание внутри банка так называемой Сети социального развития (Social development network) в 1997 г.

На встрече в 1995 г. 117 глав государств приняли Копенгагенскую декларацию о социальном развитии, в которой помимо прочего подчер-

¹ Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития / ООН. – 1995. – 133 с. – URL: <https://digitallibrary.un.org/record/198966#record-files-collapse-header> (дата обращения: 15.08.2021).

² Social development and results on the ground: task group report / World Bank. – 1997. – 39 p. – (World bank, Social development papers ; Paper N 22). – URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/830511468766247125/social-development-and-results-on-the-ground-task-group-report> (дата обращения: 15.08.2021).

квивалось, что экономические и социальные цели развития неразрывно связаны, и учет этого способствует устойчивому развитию общества.

В докладе 1997 г. Целевой группы по социальному развитию были рассмотрены реализуемые ВБ инициативы в области борьбы с бедностью и гендерным неравенством, программы поддержки вынужденных переселенцев и коренных народов, а также вовлечение в проекты ВБ широкого круга заинтересованных лиц и взаимодействие организации с гражданским обществом. Одним из выводов доклада стало признание того, что справедливое и равноправное развитие общества обеспечивает его благосостояние в целом. Была отмечена важность социальной сплоченности и социальной стабильности, которые лежат в основе устойчивого развития. Кроме того, еще раз был подчеркнут тезис о том, что развитие требует взаимоусиливающих изменений в экономической и социальной сферах. Наконец, были намечены направления будущих исследований социальных отношений, служащих основой экономического поведения, – в целях выработки практических методов укрепления социальных институтов и развития социального капитала [Davis, 2002, p. 15].

Сеть социального развития, созданная в 1997 г. в ходе реорганизации из технического и операционного персонала банка, вошла в состав подразделения Экологически и социально устойчивого развития, возглавляемого вице-президентом ВБ. В том же году в регионах были созданы подразделения социального развития (Social development units), из представителей которых был сформирован Совет по социальному развитию (Social development board). Целями деятельности Совета стали: 1) выявление и решение ключевых социальных проблем на уровне стран и регионов; 2) обеспечение широкого применения социального анализа, участия в проектах обширного круга заинтересованных лиц и соблюдения принципов гендерного равенства в кредитных операциях; 3) создание инфраструктуры Сети социального развития; 4) согласование деятельности по социальному развитию с такими направлениями, как борьба с бедностью и развитие частного сектора [Davis, 2002, p. 15].

Дэвис отмечает, что в течение следующих пяти лет после создания Сети социального развития (1997–2002) в деятельности ВБ в сфере социального развития произошли следующие изменения. Во-первых, ВБ решительно подтвердил свою приверженность целям борьбы с бедностью в мире. В сентябре 1999 г. ВБ вместе с МВФ одобрили подход к разработке программ борьбы с бедностью, предполагающий составление специальных страновых докладов по стратегии сокращения бедности (Poverty reduction strategy papers, PRSPs)¹, которые стали бы основой для составления программ кредитования и реструктуризации долгового бремени

¹ Poverty reduction strategy papers (PRSPs): A rough guide / Bretton Woods project. – 2003. – URL: <https://www.brettonwoodsproject.org/2003/04/art-16298/#A> (дата обращения: 15.08.2021).

бедных стран с высокой задолженностью. Кроме того, в 2001 г. Доклад о мировом развитии, публикуемый ВБ ежегодно с 1978 г., был посвящен теме борьбы с бедностью (World Development Report 2000/2001: *Attacking Poverty*)¹. В докладе подчеркивалось, что успехи в достижении экономического роста, сокращения неравенства и бедности, зависят не только от уровня развития рынков, но и от правильного выбора государственной социальной политики на национальном и местном уровнях. Отмечалось, что успеху, прежде всего, способствует активное участие государства в создании и поддержке социальных институтов. Последние расширяют возможности населения улучшать свое благосостояние, здоровье и потенциал получения доходов, а также обеспечивают доступность образования и, в конечном итоге, устраняют социальные барьеры² [Davis, 2002, p. 18].

Во-вторых, ВБ разработал Всеобъемлющую рамочную программу развития (Comprehensive development framework – CDF), в которой был представлен комплексный подход к решению проблем развития. В документе были также сформулированы принципы, следование которым повышает эффективность мер по борьбе с бедностью, а именно: 1) правительство страны, участвующей в программе ВБ, само определяет цели, этапы, сроки и последовательность реализации проекта развития; 2) обеспечиваются партнерские отношения между правительством, гражданским обществом, агентствами по оказанию помощи и частным сектором при определении целей развития и реализации проектов; 3) цели развития и способы их достижения рассматриваются в долгосрочной перспективе; 4) равнозначно и одновременно решаются макроэкономические, финансовые, структурные и социальные проблемы той или иной страны (что и представляет собой комплексный подход к развитию) [Wolfensohn, 2000].

В-третьих, ВБ начал уделять более пристальное внимание вопросам управления реализацией проектов и предотвращения коррупции, делая ставку на роль людей (участников проектов, заинтересованных лиц) в обеспечении подотчетности учреждений и официальных лиц.

В-четвертых, произошла внутренняя децентрализация структур банка в свете приоритетного развития работы организации в регионах, страновых подразделениях и в целом персонала на местах. Это было обусловлено признанием особой значимости проектов развития, инициируемых местными сообществами (Community-driven development – CDD)³.

¹ World development report 2000/2001: *Attacking poverty* / World Bank. – New York : Oxford university press, 2001. – viii, 335 p. – URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11856> (дата обращения: 15.08.2021).

² World development report 2000/2001: *Attacking poverty* / World Bank. – New York : Oxford university press, 2001. – viii, 335 p. – P. vi.

³ Проекты развития, инициируемые местными сообществами, предполагают общественный контроль при принятии решения об инвестициях и при расходовании инвестиционных ресурсов. CDD широко используется как операционная стратегия на уровне национальных правительств и международных агентств по оказанию помощи.

В 1999–2000 гг. совместными усилиями разных подразделений ВБ была запущена Общебанковская программа поддержки развития, инициируемого местными сообществами (Bank-wide community driven development program). Это позволило специалистам из разных областей, в том числе работающим непосредственно над реализацией проектов на местах, продемонстрировать эффективность таких инициатив. В конце 1990-х годов банк также значительно увеличил объемы финансирования проектов, нацеленных на сокращение бедности. Поддержка развития на уровне сообществ увеличилась с 500 млн долл. в 1996 г. до 2,3 млрд долл. в 2001 финансовом году [Davis, 2002, p. 34].

В целом в течение 1997–2002 гг. акцент в деятельности ВБ в сфере социального развития сместился с анализа социальной среды на практические действия, прежде всего, благодаря росту поддержки проектов CDD. При этом удалось повысить качество программ ВБ по борьбе с бедностью на всех этапах проектной деятельности благодаря использованию опыта и навыков специалистов Сети социального развития, применяющих социальный и институциональный анализ для изучения местной специфики той или иной страны. По данным Группы обеспечения качества (Quality assurance group) ВБ, доля проектов, получающих одобрение с точки зрения качества социального анализа и уровня вовлечения местного населения, повысилась с 78% в 1999 г. до 92% в 2002 г. Доля показателей, отражающих качество контроля за реализацией проектов социального развития в рамках программ банка, выросла соответственно с 80 до 90% [Empowering ..., 2005, p. 18]. Результаты анализа 4000 проектов, профинансированных ВБ в 1974–2004 гг., который провел Департамент оценки операций ВБ (Operations evaluation department – OED), показали, что включение ключевых принципов социального развития в процессы формирования и реализации проектов банка повысило их вклад в движение стран-реципиентов к более устойчивому развитию. За этот период ВБ довел долю проектов, уделяющих внимание социальному развитию, до примерно 50% от всех своих программ [Empowering ..., 2005, p. vi].

Анализируя деятельность ВБ в сфере социального развития в период 1974–2002 гг., можно выделить следующие этапы ее трансформации. В 1974–1987 гг. она была сосредоточена на улучшении операционной эффективности проектов (прежде всего проектов по развитию сельских районов, включавших строительство транспортной и ирригационной инфраструктуры), при этом оценивалось их влияние на социальную среду. В 1987–1997 гг. совершенствовались методы и инструменты этой оценки, а в 1997–2002 гг. расширяется практическая деятельность ВБ, нацеленная на сокращение бедности и достижение социально устойчивого развития, к которой активно привлекаются государственные и общественные организации на местах.

Процесс совершенствования подходов ВБ к реализации целей социального развития продолжился докладом «Расширение прав и возмож-

ностей людей путем преобразования институтов: социальное развитие в операциях Всемирного банка» (Empowering people by transforming institutions: social development in world bank operations), подготовленном в 2005 г. [Empowering ..., 2005]. В нем были выявлены существовавшие недостатки в разработке программ развития, связанные с ограничениями используемого в то время индивидуального подхода (project-by-project approach) к каждому проекту. Главным образом, они заключались в недостаточной систематизированности и низком уровне обобщения при формировании и анализе содержания программ. Такой подход, по мнению специалистов, ограничивал масштабы и глубину воздействия программ ВБ на социальную среду развивающихся стран. Учитывая расширение в середине 2000-х годов инициатив ВБ по кредитованию инфраструктурных проектов и программ развития местных сообществ, в организации усилились опасения по поводу роста транзакционных издержек. В связи с этим возникла необходимость пересмотреть подход к формированию проектов социального развития [Empowering ..., 2005].

Для повышения эффективности деятельности ВБ в области социального развития была предложена и принята новая бизнес-модель, соответствующая трем новым стратегическим направлениям [Empowering ..., 2005, p. 9–10].

1. Макроподход – представляет собой совершенствование процессов, анализа и содержания программ ВБ. Последнее достигалось за счет поддержки интеграции целей социального развития развивающихся стран в их стратегии сокращения бедности. При этом под улучшением процессов понималось дальнейшее расширение диалога с заинтересованными сторонами, участие правительств стран в разработке содержания, политики и стратегии страновых проектов ВБ и их реализация с привлечением групп населения, социально уязвимых по причине возраста, этнической или гендерной принадлежности. При оценке масштабов бедности и составлении страновых экономических меморандумов¹ предусматривалось использование методов системного междисциплинарного анализа, таких как оценка влияния осуществляемых вмешательств на сокращение бедности и социальную среду (poverty and social impact analysis – PSIA)², в сочетании с анализом социальной среды страны-реципиента (country-level social analyses), который предполагал исследование местных социальных институтов, гендерной специфики, коренных народов и этнических кон-

¹ Страновой экономической меморандум представляет собой всесторонний анализ экономического развития страны, перспектив и проблем, требующих решения, а также определяет направления реформ для ключевых секторов экономики.

² Это специальный анализ воздействия реализуемых проектов на благосостояние различных заинтересованных сторон, особенно бедных и социально уязвимых групп населения, разработанный Группой по сокращению бедности и Департаментом социального развития ВБ (см. A user's guide to Poverty and social impact analysis / The World Bank. – Washington, D.C., 2003. – 90 p.).

фликтов. Все это способствовало более глубокому пониманию социального контекста стран – партнеров ВБ.

2. Смещение акцента на страновой и отраслевой анализ. Это позволило повысить эффективность и снизить стоимость инвестиционного кредитования за счет сокращения объемов анализа конкретных проектов и более универсального подхода при формировании программ развития. В результате был расширен портфель программ ВБ, включающих цели социального развития. В частности, произошла интеграция проектов CDD и программ восстановления после военных / этнических конфликтов. Кроме того, было увеличено количество проектов, продвигающих практики подотчетности официальных органов перед обществом, а также социальную инклюзию этнических меньшинств, людей с ограниченными возможностями, коренных народов и молодежи.

3. Расширение партнерских отношений с ключевыми региональными и страновыми институтами, СМИ, НКО, академическими кругами и частным сектором экономики в целях повышения операционной согласованности и обмена знаниями для повышения эффективности совместной деятельности. В частности, были намечены такие темы для дальнейших исследований, как анализ условий, увеличивающих возможности для участия местных жителей в социальной деятельности и максимизирующих эффекты от их участия; анализ влияния социальной инклюзии и создания механизмов подотчетности властей перед обществом на экономический рост и развитие человеческого капитала [Empowering ..., 2005, p. 12].

Параллельно с совершенствованием процесса формирования программ борьбы с бедностью ВБ обращается к еще одному стратегическому направлению в этой области – *социальной защите трудящихся*. В 1996 г. в банке был создан Сектор социальной защиты и труда (Social protection and labor unit). В 2001 г. ВБ публикует свою первую Стратегию в сфере социальной защиты и труда (Social protection and labor strategy – SPL), которая призвана помочь сокращению бедности в развивающихся странах. Целями стратегии являются: улучшение возможностей получения трудового дохода и качества рабочих мест; повышение уровня устойчивости (социальной безопасности) домашних хозяйств; сокращение неравенства и бедности, предоставление помощи социально уязвимым группам населения [Resilience ..., 2012, p. 6].

Эксперты ВБ отмечают, что эффективности Стратегии в сфере социальной защиты и труда способствовало использование в качестве ее концептуальной основы Системы управления социальными рисками (Social risk management framework)¹, благодаря которой можно оценить причины

¹ Social risk management: The World Bank's approach to social protection in a globalizing world. – Washington, D.C. : World bank group. – 20 p. – URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/494981468762925392/Social-risk-management-The-World-Banks-approach-to-social-protection-in-a-globalizing-world> (дата обращения: 15.08.2021).

возникновения бедности [Resilience ..., 2012, p. 6]. Бедные слои населения, как правило, больше других подвержены рискам ущерба их благосостоянию от природных (например, землетрясения, наводнения) и антропогенных катастроф (например, военные конфликты, инфляция), от проблем со здоровьем (бедные имеют меньше инструментов для борьбы с этими рисками, не имея, например, доступа к социальным выплатам и страхованию). Применение анализа рисков социальной уязвимости дополнило и усовершенствовало подход ВБ к социальному анализу. В целом в Стратегии в сфере социальной защиты и труда ВБ делается особая ставка на обеспечение социальной защиты уязвимых слоев населения.

Практические меры, реализуемые в рамках Стратегии в сфере социальной защиты и труда ВБ, затрагивают пять основных областей: рынки труда и проекты создания новых рабочих мест; пенсионное обеспечение и систему социальных пособий по старости; сети социальной защиты (social safety nets – SSN); фонды социальной защиты; проблемы людей с инвалидностью. Осуществляемые в рамках данной стратегии программы ВБ на рынке труда направлены на помощь населению при потере дохода (например, формирование систем страхования по безработице, стимулы для досрочного выхода на пенсию) и помощь в освоении новых трудовых навыков, востребованных на рынке труда. Программы социального страхования представляют собой поддержку формирования систем страхования населения от ситуаций, связанных с сокращением / потерей доходов при наступлении старости, болезни, инвалидности или из-за природных катастроф [Resilience ..., 2012, p. iii–iv].

Программы, направленные на поддержку Сетей социальной защиты (SSN)¹, связаны с помощью частным лицам и домашним хозяйствам. Они предполагают получение бедными слоями населения денежных трансфертов, социальных пенсий, продовольственной помощи, а также организацию школьного питания и разнообразных общественных работ [The state ..., 2018, p. 5]. SSN борются с хронической нищетой и неравенством, защищая бедных от индивидуальных и системных шоков, в том числе во время реформ или кризисов. Развитие SSN создает условия для выхода из состояния бедности домохозяйств. В сочетании с другими элементами стратегии ВБ (социальное страхование, пенсионное обеспечение, программы в сфере занятости) SSN способствуют росту благосостояния домохозяйств в долгосрочной перспективе за счет развития человеческого капитала и расширения возможностей населения получать доходы от трудовой деятельности.

В 2011 г. Группа независимой оценки (Independent evaluation group – IEG) провела анализ программ поддержки SSN в 2000–2010 гг. и подтвердила их положительные эффекты. В этот период ВБ осуществил переход

¹ Social safety nets: An evaluation of World Bank support, 2000–2010 / The Independent Evaluation Group, The World Bank Group. – Washington, DC, 2011. – 170 p.

от проектно-ориентированного подхода поддержки SSN, который в основном сводился к предоставлению социальных выплат, к более универсальным программам помощи странам в формировании SSN. Это позволило эффективнее реагировать на разного рода риски возникновения социальной уязвимости и успешнее бороться с бедностью [Resilience ..., 2012, p. 8].

Во втором десятилетии XXI в. ВБ масштабировал программы SSN и расширил охват ими бедного населения в развивающихся странах мира. Во многом этому способствует созданная Банком в 2012 г. база данных «Атлас показателей социальной защиты: устойчивости и справедливости» (Atlas of social protection indicators of resilience and equity – ASPIRE)¹, в которой аккумулируются показатели эффективности реализуемых программ ВБ в рамках Стратегии социальной защиты и труда по 142 странам мира. ASPIRE использует два основных источника: административные данные (оценка объема денежных трансфертов и количество бенефициаров) и данные опросов домашних хозяйств (оценки охвата, размер пособий, оценка влияния программ SPL на бедность / неравенство). Дополняя друг друга, они создают наиболее полную картину эффективности программ ВБ. Специалисты отмечают, что ASPIRE позволяет сопоставлять программы, реализуемые в разных странах и, соответственно, предоставляет возможности для сравнительного анализа и непрерывного повышения эффективности и охвата [The state ..., 2018, p. 10].

Вместе с тем указывается ряд ограничений SSN при формировании механизмов защиты бедных слоев населения в условиях исключительных (шоковых) ситуаций [The state ..., 2018, p. 84].

На фоне роста в последние годы частоты случаев стихийных природных бедствий, экономических кризисов, пандемий, военных конфликтов в качестве одного из направлений развития стратегии ВБ в сфере социальной защиты стало обсуждение и разработка ключевых элементов так называемой концепции Адаптивной социальной защиты (АСЗ) (Adaptive social protection – ASP). В ее рамках предполагается использование социальной защиты как инструмента повышения устойчивости бедных и уязвимых домохозяйств к *разнообразным кризисным явлениям* [Adaptive ..., 2020, p. 1].

В 2020 г. ВБ опубликовал доклад «Адаптивная социальная защита: Повышение устойчивости к потрясениям», в котором представил основу концепции АСЗ [Adaptive ..., 2020]. Специалисты ВБ определяют устойчивость как способность домохозяйств подготовиться к потрясениям, справиться с ними или адаптироваться без ущерба благосостоянию и риска перейти за черту бедности. Достижение устойчивости к кризисным ситуациям предполагает направление государственных инвестиций в инструменты АСЗ, призванные сформировать и поддерживать способность до-

¹ ASPIRE: the atlas of social protection indicators of resilience and equity / World bank. – URL: <https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire> (дата обращения: 15.08.2021).

мохозяйств «удерживаться на плаву» в условиях разного рода потрясений [Adaptive ..., 2020, p. 6–7].

Первый элемент АСЗ заключается в «подготовке к кризису». В значительной степени он определяется доступностью для бедных слоев населения информации о возможных рисках, с которыми они сталкиваются или могут столкнуться. Подобные сведения позволяют осознать степень уязвимости перед этими рисками, сформировать краткосрочную и долгосрочную стратегии сокращения уязвимости и адаптации к последствиям потрясений.

Второй элемент АСЗ – возможность справиться с шоком, т.е. минимизировать непосредственное воздействие шока на состояние домохозяйств в краткосрочной перспективе. Этот элемент предполагает расширение возможностей домохозяйств аккумулировать сбережения (в виде наличных денег и других активов) и обеспечение им доступа к частным (страховым) и государственным инструментам социальной защиты. Для поддержания жизненно необходимого уровня потребления в ситуации сокращения / потери доходов рекомендуется разработать государственные программы реагирования на кризисные ситуации, регламентирующие процедуры формирования пакета соответствующих социальных выплат и временного увеличения количества лиц, получающих поддержку через SSN [Adaptive ..., 2020, p. 3].

Третий элемент – адаптация к шоку – предполагает сокращение уязвимости к разнообразным потрясениям в долгосрочной перспективе и обеспечение большей устойчивости бедных домохозяйств в целом, за счет увеличения их способности делать долгосрочные инвестиции в поддержание собственного благосостояния, в том числе возможности профинансировать перемещение / миграцию в безопасные регионы. Конкретные меры по данному направлению заключаются в увеличении денежных выплат бедным слоям населения, программах обучения и повышения квалификации для расширения возможностей занятости, проектах общественных работ [Adaptive ..., 2020, p. 4].

Изначально, как отмечают специалисты ВБ, система АСЗ разрабатывалась в связи с ростом по всему миру стихийных бедствий, обусловленных климатическими изменениями [Resilience ..., 2012, p. 86]. Тем не менее реализация АСЗ может быть эффективна и при других критических ситуациях, так как представляет собой структурированный подход к решению социальных проблем в условиях непредсказуемого развития событий.

Заключение

Более сорока лет назад направление, связанное с целями социального развития, стало частью деятельности ВБ – крупнейшей международной организации в сфере финансирования программ развития. Представление о взаимосвязи проблем борьбы с бедностью и экономического роста опре-

делило приглашение в штат организации ученых-социологов и антропологов. Работы этих специалистов положили начало социальному анализу, сопровождающему планирование, реализацию и оценку результатов программ ВБ. Отправной точкой стратегии организации в области социального развития стало осознание важности вовлечения в реализацию своих проектов местного населения и широкого круга заинтересованных лиц.

В настоящее время направления деятельности и проекты ВБ в социальной сфере связаны с целями достижения социальной устойчивости¹. Они включают, во-первых, создание социальных условий для развития всех членов общества путем ликвидации причин системного неравенства. Во-вторых, предоставление странам возможности самим выдвигать инициативы в области развития и решать их при поддержке банка. Таким образом страны получают опыт в области социального менеджмента, а также в сфере обеспечения процедур прозрачности и подотчетности в ходе реализации проектов. В-третьих, создание условий для социальной устойчивости в странах, где возникают те или иные кризисные ситуации.

Положительный опыт и рекомендации ВБ в сфере социального развития заслуживают самого тщательного изучения отечественными специалистами для адаптации и применения в российских условиях.

Список литературы

1. Adaptive social protection: Building resilience to shocks / T. Bowen, C. Del Ninno, C. Andrews, S. Coll-Black, U. Gentilini, K. Johnson, Y. Kawasoe, A. Kryeziu, B. Maher, A. Williams ; World Bank. – Washington, DC, 2020. – xvi, 134 p.
2. Davis G. A history of the social development network in the World Bank, 1973–2002 / World Bank. – Washington, DC, 2002. – xii, 62 p. – (World Bank, Social development papers ; N 56).
3. Empowering people by transforming institutions: Social development in World Bank operations / World Bank. – 2005. – 61 p.
4. Resilience, equity and opportunity: The World Bank's social protection and labor strategy 2012–2022 / World Bank. – Washington, DC, 2012. – viii, 105 p.
5. Social development in the World Bank: Essays in honor of Michael M. Cernea / Ed. by M. Koch-Weser, S. Guggenheim. – Cham, 2021. – xxi, 368 p.
6. The state of social safety nets 2018 / World Bank. – Washington, DC, 2018. – xx, 165 p.
7. Wolfensohn J.D. The Comprehensive development framework / World Bank. – Washington, DC, 2000. – URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33432> (дата обращения: 15.08.2021).

¹ Social sustainability and inclusion / World bank. – URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/socialsustainability/overview#1> (дата обращения: 15.08.2021).