



Работа с сиротами в странах Африки: схема действий государства

Конфликты и пандемия ВИЧ/СПИД становятся причинами серьёзного гуманитарного кризиса в странах Африки к югу от Сахары: ожидается, что к 2010 г. численность детей, потерявших одного или обоих родителей, вырастет до 35 миллионов. Дети уязвимы ещё до смерти родителей, так как длительная болезнь родителей фактически лишает их детства, и нередко они вынуждены становиться кормильцами. Риск сиротства более не является случайным шоком, которому подвержены лишь некоторые семьи; он стал шоком системного характера, влияющим на целые сообщества и значительные сегменты населения.

В недавней работе, опубликованной Всемирным банком («Работа с сиротами в странах Африки»), представлен обзор конкретных рисков и типов уязвимости, которым подвержены дети-сироты. Основная цель работы – собрать и организовать имеющуюся, но скудную информацию по данному вопросу, вывести профиль сирот и риски, с которыми им приходится иметь дело, оценить плюсы и минусы различных подходов, а также указать на меры, которые могли бы оказаться эффективными в условиях конкретной страны или ситуации. Несмотря на то, что анализ сосредоточен на сиротах, его выводы применимы ко всем категориям уязвимых детей.

Рис. 1.1 Численность и доля сирот в возрасте до 14 лет в странах Африки к югу от Сахары

(по вертикали, слева) Процент сирот среди детей
(по вертикали справа) Численность сирот (млн.)
(столбцы) Процент сирот среди детей
Численность сирот (млн.)
(график) Процент сирот, больных СПИДом, в общем числе сирот
Источник: UNAIDS (2002)

Пять источников риска

В исследовании приводится пять источников риска для сирот в странах Африки. Во-первых, смерть члена семьи, обеспечивающего заработок, с большой вероятностью приведёт семью к нищете вследствие расходов на похороны, потери регулярного дохода и риска утраты имущества. Имеющиеся данные также говорят о том, что забота о сиротах обычно возлагается на самые бедные домохозяйства, - напр., возглавляемые престарелыми женщинами. Несмотря на то, что схема приёмной семьи даёт определённый эффект, панельные данные по Уганде свидетельствуют о том, что для домохозяйств с приёмными детьми нередко характерно значительное сокращение потребления и душевого дохода, сбережений домохозяйств и инвестиций. Аналогичные выводы имеются и для Руанды, где появление в домохозяйстве сироты приводит к сокращению душевого потребления на 21 процент из расчёта на эквивалентного взрослого.

Ещё одним серьёзным риском, который выявлен в анализе при проведении различных исследований на микроуровне, является эрозия человеческого капитала. По сравнению с другими детьми в домохозяйстве сироты реже поступают в школу, больше работают по дому, в меньшей степени охвачены программами иммунизации; кроме того, эти негативные явления в большей степени выражены для приемных девочек. Дети, проживающие с больными родителями, или чьи родители умерли, часто становятся объектом эксплуатации. Результаты нескольких исследований на микроуровне подтверждают практику жестокого обращения, безнадзорности и эксплуатации детей-сирот. Кроме того, крайне высок психологический риск (хотя он часто не наблюдаем). Смерть родителя нередко наносит

ребёнку серьёзную психологическую травму, оставляя его без заботы и поддержки.

Подходы

Для того, чтобы подход был результативным, необходимо иметь представление о конкретных рисках, с которыми приходится иметь дело сиротам, и об их конкретных потребностях, которые могут быть различными в зависимости от возраста, пола, ситуации в домохозяйстве и в стране. Вместе с тем данные, которые требуются для конкретных выводов, часто отсутствуют, и необходимы дополнительные исследования того, как построена работа в отношении сирот с учётом сложившихся условий, причём особое внимание следует уделять положению девочек-сирот. Столь же важно оценивать проводимые программы для того, чтобы выяснить, какие из них оказываются эффективными в той или иной ситуации.

Осуществляемые в настоящее время подходы можно разделить на две группы: уход при устройстве в семью и уход при помещении в учреждения интернатного типа. В первом случае уход обеспечивает живой родитель, расширенная семья, домохозяйство, возглавляемое подростком, или домохозяйство, с которым нет родственных связей. Во втором случае уход обеспечивает группа в составе приёмной или суррогатной семьи, сформированной в сообществе, интернат или дом сирот. В исследовании рассматриваются плюсы и минусы каждого из указанных подходов. Несмотря на то, что ранжировать эти подходы непросто (вследствие качественных различий и других сложностей с сопоставлением), устройство в семью представляется более предпочтительным, чем помещение в учреждения интернатного типа. Если в некоторых ситуациях помещение в учреждения интернатного типа является неизбежным вариантом, то целесообразнее помещать детей в общежития, расположенные недалеко от знакомого им сообщества или общины. С тем, чтобы облегчить применение желательной схемы устройства сирот, государству следует поддерживать действия

общественности: усилия общественности способны оказать значительную помощь в таком устройстве. Любой вариант будет предпочтительнее дома сирот, который должен стать «последней инстанцией», когда какие-либо иные варианты невозможны.

В исследовании приводятся некоторые общие принципы тиражирования более перспективных подходов. В странах, где имеются проблемы с доступом к базовым услугам (образованию и здравоохранению), желательный эффект в виде увеличения показателей зачисления в школу *всех* детей, включая сирот, можно было бы получить благодаря отраслевой и экономической политике, предусматривающей, в том числе, отмену платы за обучение в школе и единообразные обязательства. В случае, когда средние показатели доступа к услугам высоки, однако присутствует значительное различие в отношении такого доступа между бедными и небедными, сиротами и детьми с родителями, целесообразно осуществлять меры прямого воздействия, напр., программы денежных трансфертов, в которых получение пособия обусловлено посещением детьми школы. Соответствующий механизм реализации таких мер зависит от условий конкретной страны, - в его основе может быть приёмная семья, школа или местная общественная организация. Однако независимо от природы трансферта, метода обеспечения адресности и канала предоставления, использование таких трансфертов должно исключать появление «эффекта клейма». Следует предусмотреть систему сдержек и противовесов. К ним относится контроль со стороны негосударственных организаций и общественных организаций по месту жительства.

Мониторинг и оценка

Одна из причин, по которым представляется невозможным выяснить, какие подходы эффективны, а какие – нет, связана с тем, что в осуществлявшихся ранее и проводимых в настоящее время программах не предусмотрены убедительные системы мониторинга и оценки. В исследовании

приведён краткий перечень вопросов, имеющих отношение к выработке подходящей стратегии мониторинга и оценки применительно к программам оказания помощи сиротам и уязвимым категориям детей. Он включает в себя проверочный

список пунктов, которые требуют мониторинга, в частности – критически важные индикаторы для оценки долгосрочного воздействия и результатов той или иной программы.

Сборник материалов Всемирного банка по вопросам социального обеспечения населения служит источником практической информации для специалистов, занимающихся разработкой и внедрением программ социального обеспечения в разных странах мира. Читателям предлагается информация о передовой практике применительно к различным типам инструментов, обстановке в странах, темах и целевых группах, а также о современном представлении специалистов и практических работников относительно роли систем социального обеспечения в более широком контексте экономического развития

Сборник материалов Всемирного банка в сфере социального обеспечения населения служит источником практической информации для специалистов, занимающихся разработкой и внедрением программ социального обеспечения в разных странах мира. Читателям предлагается информация о передовой практике применительно к различным типам инструментов, обстановке в странах, темах и целевых группах, а также о современном представлении специалистов и практических работников относительно роли систем социального обеспечения в более широком контексте экономического развития.



Всемирный банк, Группа развития человеческих ресурсов
Отдел социальных программ, подразделение социальной защиты
<http://www.worldbank.org/safetynets>

Институт Всемирного Банка

Повышение знания и обучение для более лучшего мира