



Развитие программ CARE

Сводный документ:
Обобщающие рамки для
искоренения бедности.
Социальная справедливость
и
основные причины бедности

Информация обновлена:
М. Кэтрин МакКастон
октябрь 2004 г

Сводный документ: Обобщающие рамки и основные причины бедности

Содержание

<i>Часть I: Проект обобщающих рамок для искоренения бедности и установления социальной справедливости</i>	3
Введение	3
Для чего необходимо разрабатывать обобщающие рамки?	3
Обобщающие рамки для искоренения бедности и установления социальной справедливости	4
Как Обобщающие рамки помогли в работе КАРЕ до сего дня?	7
<i>Часть II: Улучшение нашего понимания основных причин бедности</i>	7
Обзор литературы и организационных подходов по ОПБ	7
Характерные основные причины бедности	8
Таблица 1: Каузальная первопричина	9
Как наша концентрация на основных причинах бедности меняет нашу работу?	11
Отправная точка для экспериментирования и изучения	11
Следующие шаги	14

Часть I: Проект обобщающих рамок для искоренения бедности и установления социальной справедливости

Введение

Комплексная команда по программным рамкам КАРЕ (ККПР) совместно с Интегрированной командой в 2004 финансовом году выполняла две важные задачи. Во-первых, разработка документа, поясняющего то, как программные рамки КАРЕ и прочие важные подходы и аналитические инструменты работают вместе и помогают достигнуть прочного программного смысла. Во-вторых, проведение исследования с тем, чтобы КАРЕ лучше понимала основные причины бедности. Были разработаны два документа для обсуждения. Первый называется «Обобщающие рамки для искоренения бедности и установления социальной справедливости», а второй – «Обзор основных причин бедности».¹

Для увеличения вклада в концепцию процесса развития КАРЕ, мы разработали масштабный двухуровневый процесс обзора и консультаций, в котором в качестве основного исследователя-разработчика принимал участие советник по обеспечению прожиточной безопасности домохозяйств (HLS). Обзор на первом уровне был проведен Интегрированной командой КАРЕ (сотрудниками RBA, GED, отдела по формированию клиентуры, HLS и DME). Второй уровень состоял из членов регионального отдела управления и PAD (сейчас PR&L). Также данная работа была рассмотрена более чем 50 участниками встречи Группы по правам, проходившей в Египте 19-21 мая 2001 г., и 140 с лишним участниками Глобальной конференции КАРЕ 2004 г., которые дали свои комментарии. После каждой консультации, комментарии, критика и предлагаемые изменения были синтезированы и внесены в матрицы для определения частоты их повторения и внесения изменения на основе этих критериев. После того, как комментарии были определены по категориям, оба документа и графики к ним были обновлены. Данный документ представляет работу по «Обобщающим рамкам» и «Иерархии основных причин бедности», проделанную до сегодняшнего дня.

Для чего необходимо разрабатывать обобщающие рамки?

За последние несколько лет КАРЕ внедрило в свой подход по развитию важные знания. Рамки по обеспечению прожиточной безопасности домохозяйств (HLS) помогли лучше понять многостороннюю динамику бедности. Прожиточная безопасность домохозяйств также подчеркнула важность работы в партнерстве и выбора нас в качестве партнера в нашей борьбе по искоренению бедности. Внедрение правовых подходов в работу по обеспечению прожиточной безопасности домохозяйств помогло нам понять необходимость решения проблем не только с «потребностями», но также и с «правами и обязанностями», таким образом позволяя

¹ Эти документы имеются в ККПР (mccaston@care.org или rewald@care.org).

достигнуть большего влияния и устойчивых изменений. Работа КАРЕ по правовым подходам, гендеру и многообразию, а также наша только начинающаяся работа по определению основных причин бедности (ОПБ) показала, что во многих случаях люди страдают от бедности *не только* потому, что у них нет средств и навыков, но также и потому, что они страдают от социальной изоляции, маргинализации и дискриминации.

Было подготовлено несколько документов для того, чтобы сотрудники КАРЕ лучше понимали как обеспечение прожиточной безопасности домохозяйств, правовые подходы и наши различные аналитические инструменты работают вместе (например, Беквит, Ганим). Однако до сих пор существуют вопросы и сомнения в том, дополняют ли различные подходы КАРЕ друг друга или противоречат. Некоторые сотрудники выразили беспокойство по поводу печально известного подхода «аромат месяца». Другие иногда разбиваются на два лагеря: обеспечение прожиточной безопасности домохозяйств и правовые подходы. Некоторые говорят: «Мы намного выше, чем обеспечение прожиточной безопасности домохозяйств.» С другой стороны, некоторые боятся того, что мы переходим только к правовому подходу и всуепаем на рискованную и конфронтационную территорию.

Для того, чтобы помочь КАРЕ преодолеть это смятение и разочарование, мы разработали Обобщающие рамки для искоренения бедности и установления социальной справедливости. Эти рамки разработаны не для того, чтобы заменить наши Рамки по обеспечению прожиточной безопасности домохозяйств и другие подходы. Вместо этого, они были разработаны для пояснения связи и взаимозависимости, а также демонстрации того, как наши рамки HLS, RBA и другие подходы и инструменты дополняют друг друга.

Обобщающие рамки для искоренения бедности и установления социальной справедливости

При разработке Обобщающих рамок для искоренения бедности и установления социальной справедливости (см. диаграмму 1) мы решили не использовать названия и жаргон, связанные с нашими различными подходами, инструментами и механизмами (HLS, RBA, GED, партнерство, защита интересов и т.д.). Вместо этого мы решили *сконцентрироваться на содержании или более глубоком значении, скрытым за нашими различными подходами и инструментами, а так же желательном конечном результате*. Мы определили три ключевые взаимосвязанные, результативные категории, которые, по нашему мнению, полностью отражают глубокое значение сочетания наших рамок по обеспечению прожиточной безопасности домохозяйств, правового подхода и т.д. Мы определили, что комбинация этих подходов направляет нашу работу по трем основным курсам: 1) Повышение возможностей населения для удовлетворения базовых потребностей людей и обеспечения того, что будущие поколения также будут иметь такие возможности; 2) Продвижение усилий населения по улучшению ситуации с социальным неравенством с тем, чтобы люди могли вести достойную жизнь без дискриминации; и 3) Пропаганда устойчивых и объективных систем правления – правительства, институциональных рамок, частного сектора и гражданского общества – для создания местного климата, способствующего развитию равенства, справедливости и прожиточной безопасности для всех.

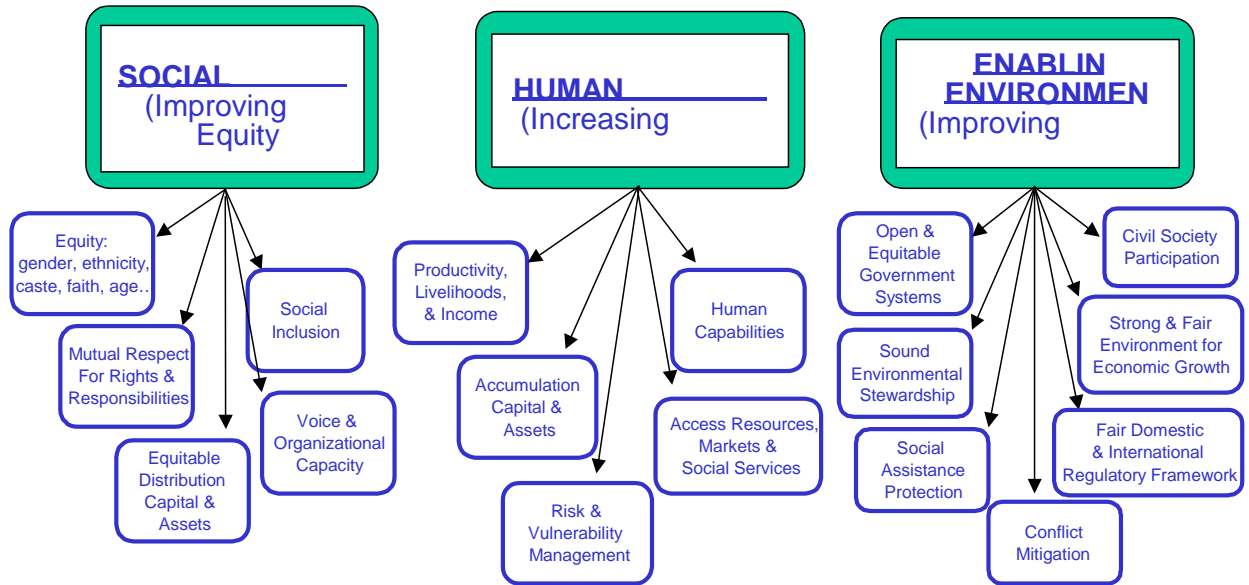
Обобщающие рамки для искоренения бедности и установления социальной справедливости разработаны вокруг трех результативных категорий верхнего уровня, которые вместе гарантируют, что мы анализируем и решаем основные причины как с точки зрения потребностей, так и прав. Ниже представлены определения каждой такой категории.

1. **Улучшение условий жизнедеятельности:** Поддержка усилий по обеспечению базовых потребностей людей и достижения ими прожиточной безопасности в отношении таких потребностей.
2. **Улучшение социального положения:** Поддержка усилий людей по контролю своей жизни и исполнению своих прав, обязанностей и стремлений. Поддержка усилий по искоренению неравенства и дискриминации.
3. **Создание устойчивой окружающей среды, способствующей развитию:** Поддержка усилий по созданию устойчивой окружающей среды, способствующей развитию - общественных, частных, гражданских и социальных институтов, которые чутко относятся к потребностям людей и стимулируют развитие справедливых обществ с равными возможностями

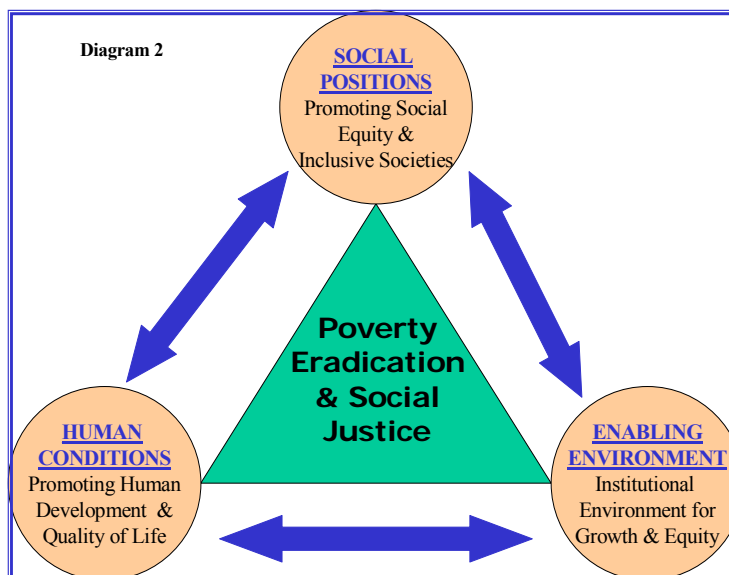
Три результативные категории верхнего уровня сводят вместе размах работы КАРЕ (например, HLS, RBA, гендер и разнообразие, генерирование дохода и имущества, образование, здравоохранение, охрана окружающей среды, партнерство, укрепление гражданского общества, защита интересов и т.д.). Когда эти подходы рассматриваются таким образом, мы видим, что то, что в прошлом выглядело как смешение несопоставимых программных подходов, слилось в очень полные и важные рамки развития.

Прямоугольники под каждой верхней результативной категорией представляют некоторые из ключевых промежуточных результатов, необходимых для достижения результатов развития верхнего уровня. Данная информация была обновлена на базе информации, полученной во время Глобальной конференции КАРЕ, проходившей в Бангкоке с 12 по 16 сентября 2004 г. Мы отдаем себе отчет в том, что здесь представлены не все возможные промежуточные результаты и продолжим совершенствовать их на основании наших экспериментов и изысканий.

Unifying Framework Poverty Eradication & Social



Пожалуйста, не рассматривайте эти три категории как отдельные друг от друга. Между этими результативными областями существует значительная взаимосвязь. Сочетание этих трех областей очень важно для искоренения бедности и установления социального равенства.



Как Обобщающие рамки помогли в работе КАРЕ до сего дня?

- ◆ Мы обнаружили, что Обобщающие рамки помогли разъяснить связь между рамками HLS КАРЕ и другими важными инициативами, проводимыми сотрудниками организации.
- ◆ Директора и программные работники КАРЕ узнали, что прямое определение по категориям, используемое Обобщающими рамками, чрезвычайно полезно для пояснения глубины и охвата подхода к развитию, применяемому КАРЕ, донорам, правительствам, организациям гражданского общества и другим партнерам.
- ◆ Обобщающие рамки подчеркивают важность продолжения продвижения наших глобальных перспектив работы как с ПОТРЕБНОСТЯМИ, так и ПРАВАМИ, в то время пока некоторые сотрудники и доноры считают, что КАРЕ отходит от потребностей, концентрируя свою работу только на правах.
- ◆ Обобщающие рамки концентрируют наше внимание на важности ЖЕЛАЕМЫХ КОНЕЧНЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ или ИТОГАХ, а не отдельных инициативах.

В то время пока Обобщающие рамки и наша работа по Основным причинам бедности были двумя различными направлениями, мы использовали Обобщающие рамки для направления нашей работы по выявлению основных причин бедности, которые подробно обсуждаются ниже.

Часть II: Улучшение нашего понимания основных причин бедности

Обзор литературы и организационных подходов по ОПБ

Для улучшения понимания нами основных причин бедности (ОПБ) мы провели интенсивное исследование. В буквальном смысле были рассмотрены тысячи документов.² При проведении исследования мы не смогли найти литературу, которая особо рассматривала бы технические или требующие развития аспекты основных причин бедности. Существуют теоретические обсуждения, основанные на различных дисциплинах. Аргументы начинаются от Карла Маркса и Адама Смита до более современных обсуждений среди политиков, экономистов, политических экологов, антропологов и т.д.

Тем не менее, мы ожидали более честного технического обсуждения, непосредственно связанного с работой КАРЕ и, которое можно было бы использовать в деятельности, связанной с обучением персонала. А именно, мы ожидали такую работу, которая **методично установит или охарактеризует основные причины в сравнении с другими уровнями причинной связи; или какое-то другое систематическое техническое обсуждение того, как находить отличия между различными степенями причинной связи;** и понять, какие **методы и механизмы имеются для того, чтобы помочь нам узнать, как анализ основных причин** мог бы отличаться от других типов анализа. В связи с этим, мы обнаружили изобилие замечательной теоретической работы; однако мы не смогли найти техническое руководство или механизмы более низкого уровня, которые бы могли объяснить, как концентрация на основных причинах бедности могла бы изменить наши аналитические методы или виды вмешательства.

Отсутствующий сетевой график может быть как недостатком, так и возможностью. Это может быть недостатком в смысле того, что будет мало технической информации для составления обсуждения. Это может быть благоприятной возможностью, что КАРЕ сможет стать более технически прогрессивной в том, как мы осмысливаем основные причины бедности и вносим свой вклад в обсуждение в рамках международного развития сообществ. Как вы видите ниже, КАРЕ воспользовалась этой возможностью для того, чтобы помочь создать более детальное понимание основных причин бедности.

Характерные основные причины бедности

Что мы имеем ввиду под понятием основные причины бедности? Мы определили, что основные причины, чаще всего, являются ***результатом сочетания политических, социальных, экономических и внешних факторов, связанных с систематическим и структурным обоснованием низкого уровня экономического развития на социальном и, чаще всего, мировом уровне.***

Для того, чтобы помочь персоналу провести различия между уровнями причинной связи, мы разработали простую трехуровневую каузальную иерархию (см. Таблицу 1 ниже):

1. **Прямые причины** – это те факторы, которые непосредственно связаны с жизненными и смертельными ситуациями, это может быть недоедание, болезни, стихийные бедствия, и т.д.

² Список литературы высылается по требованию (mccaston@care.org)

2. **Промежуточные причины** связаны с улучшением благосостояние людей. Промежуточные причины, в основном, указывают на то, в чем люди испытывают недостаток (основаны на потребностях) и сконцентрированы на: доступе к основным услугам, отсутствии навыков, отсутствии производительности, и т.д. **Большинство настоящей деятельности проектов развития нацелены на данный уровень.**

3. **Основные причины** концентрируют наше внимание на то, ПОЧЕМУ существуют промежуточные причины. Данный уровень заставляет нас задать вопрос, почему у некоторых людей есть доступ, а у некоторых его нет; почему некоторые группы контролируют большую часть ресурсов, и т.д. Ответы на большинство аналитических вопросов, которые мы задаем на **уровне основных причин, связаны с системой или нормой – структурным обоснованием – которое руководит обществом** (микро, мезо, макро, общий). Сюда входят экономические, политические и социальные структуры, включающие и исключающие определенные группы или классы людей; политика, позволяющая некоторым группам контролировать и/или монополизировать власть; социально-культурная система и правила, вокруг которых, чаще всего, узакониваются дискриминация и несправедливость.

Следующая иерархическая таблица демонстрирует три уровня причинной связи. Ожидается, что иерархия предоставит **некоторые примеры причин** на различных уровнях для того, чтобы помочь персоналу провести различия между уровнями причин и продумать их.

Таблица 1: Каузальная первопричина

Иерархия причин бедности: Некоторые примеры для обучения		
<u>Прямые причины</u> (спасение жизни)	Следующие причины непосредственно связаны с жизнью и выживанием: <ul style="list-style-type: none"> • Болезнь, • Голод, • Стихийные бедствия, • Конфликты 	

<p><u>Промежуточные причины</u> (Улучшение условий для человека)</p>	<p>Данные причины оказывают негативное влияние на благосостояние и возможности людей для развития и безопасность существования:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Низкая производительность средств к существованию (сельскохозяйственная или доход); • Ограниченные возможности к средствам существованию; • Отсутствие навыков; • Недостаточный доступ к продовольствию; • Недостаточная забота о женщинах и детях; • Отсутствие основных услуг, т.е. здравоохранения, образования, воды и санитарных условий 	
<p><u>Основные причины</u> (Улучшение социального положения и условий для человека)</p>	<p>Данные причины связаны со структурным обоснованием низкого уровня экономического развития, а именно социальной системы и политической и экономической структуры, а также вопросов окружающей среды. Они могут включать:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>Экономические:</u> Неправильное распределение ресурсов (справедливое распределение благ); глобализация; условия торговли; перестройка • <u>Политические:</u> Слабое руководство и институциональный потенциал; коррупция; сильные конфликты; региональное доминирование/мировая сверхдержава • <u>Социальные:</u> Изолированность, неравенство, социальный запрет (на основе гендера, класса, этничества); пагубные социальные традиции и культурная практика; перенаселенность • <u>Вопросы окружающей среды:</u> потенциальная емкость экологической системы, конфликты, связанные с ресурсами, стихийные бедствия окружающей среды, склонность к человеческим болезням; склонность к заболеваниям крупного рогатого скота и сельскохозяйственных культур 	

Данные примеры даны только с целью пояснения и НЕ должны быть основными причинами для каждого контекста. Должен быть проведен конкретный анализ для каждого контекста на уровне общественных организаций и программ, с целью определения ключевых основных причин в каждой местности и определения ключевых средств для достижения целей, действий и вмешательств по разрешению основных причин, выявленных через аналитические исследования. Уроки, извлеченные из нашего исследования основных причин бедности, проведенного в общинах, дадут нам возможность разработать отклики к заключениям по каждому контексту, с целью улучшенного разрешения основных причин, а не только симптомов бедности. Мы продолжим совершенствование и обновление каузальной иерархии посредством экспериментирования и изучения.

Как наша концентрация на основных причинах бедности меняет нашу работу?

Изменения по направлению работы с основными причинами бедности символизирует расширение нашей работы. Это не означает, что подобные изменения произойдут за счет работы на уровне прямых и промежуточных причин. Напротив, больший объем нашей работы будет продолжаться на этих первых двух уровнях – чрезвычайная помощь и содействие развитию – в чем КАРЕ имеет значительный опыт и сравнительные преимущества. Поэтому, вместо того, чтобы рассматривать нашу концентрацию на основных причинах бедности, как замену того, чем мы занимаемся, КАРЕ надеется на то, что включение в нашу работу концентрации на основных причинах – обращение к систематическим и структурным причинам бедности – расширит нашу работу и увеличит влияние нашей работы на всех уровнях. **Работа КАРЕ будет включать в себя сочетание предоставления прямой помощи, построения потенциала, помощи и защиты интересов.** «Сочетание» будет определено на основании контекста ОО и сравнительных преимуществ КАРЕ. *Однако, так как мы переходим на концентрацию своего внимания на основные причины бедности, роль КАРЕ будет в значительной степени сконцентрирована на помощи и защите интересов.*

Вы также можете распределить на категории уровни причин по типу соответствующей характеристики развития:

- ⇒ **Прямые причины** – Чрезвычайная помощь – снабжение продовольствием – Факторы жизни и смерти
- ⇒ **Промежуточные причины** – Содействие развитию и концентрация на потребностях – защита и продвижение – Улучшение условий для человека
- ⇒ **Основные причины** – Концентрация на правах и потребностях – продвижение – Улучшение условий для человека и улучшение социальных позиций

Важно то, что разрешая основные причины бедности, мы рассматриваем те факторы, которые дают начало прямым и промежуточным причинам, таким образом, разрабатываем более устойчивые решения.

Отправная точка для экспериментирования и изучения

В качестве отправной точки мы отобрали четыре важные основные каузальные категории (заштрихованные прямоугольники в нижеприведенной диаграмме 4). Отбор основан на обзоре оценок развития нашего собственного планирования в разнообразных контекстах, широком внутреннем консультировании и

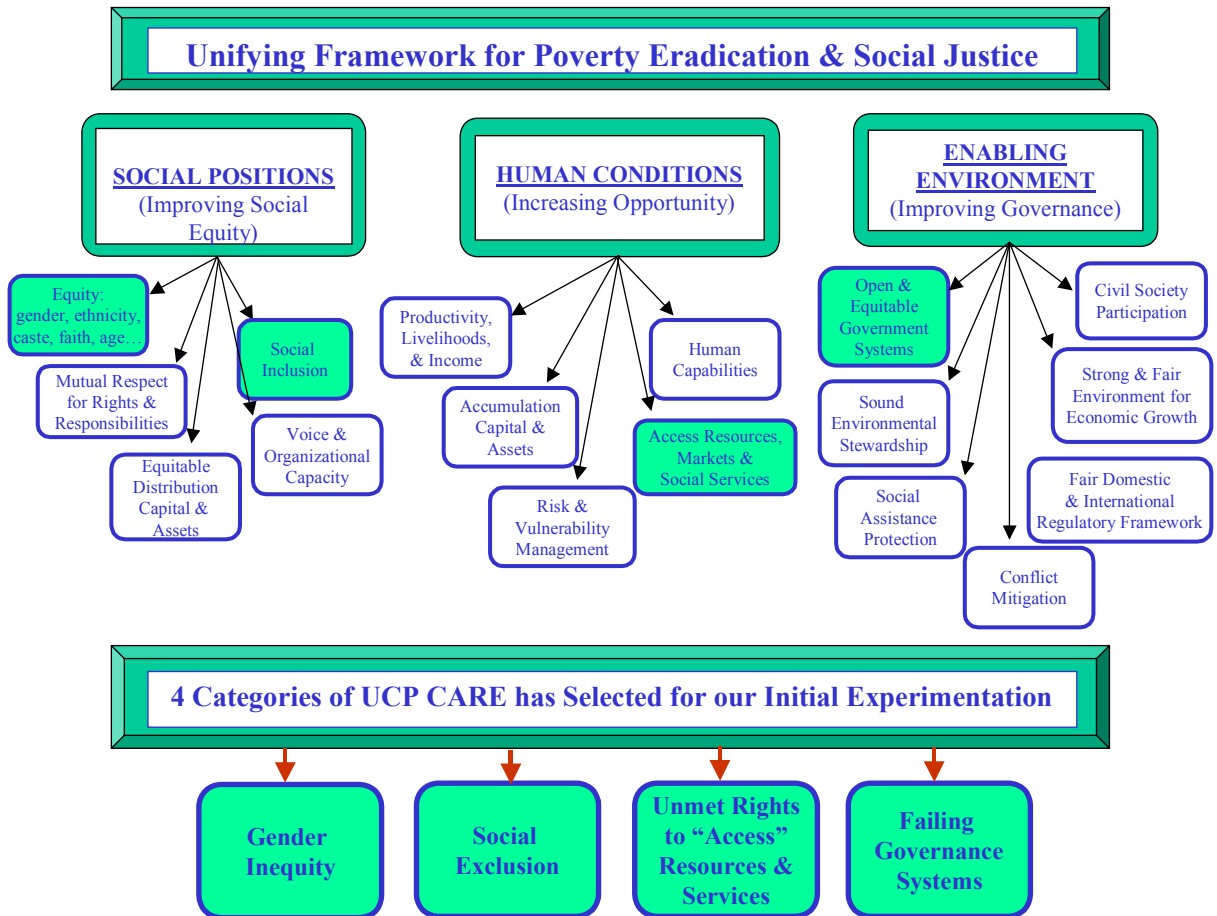
международных принципах планирования КАРЕ. Отбор также учитывает работу других организаций в международном развитии сообществ, пытающихся сделать такой же переход в своем подходе к развитию.

Четыре области основных причин бедности, которые мы отобрали, являются следующими:

- ❖ Гендерное неравенство
- ❖ Социальная изоляция
- ❖ Неудовлетворенные права к “Доступу” к ресурсам и услугам
- ❖ Слабое руководство

Несмотря на то, что данные четыре области возникли, как наиболее важные категории для начала нашей работы по основным причинам бедности, ***мы должны подчеркнуть, что находимся на начальном этапе изменения нашего планирования по разрешению основных причин бедности.*** По мере того, как мы будем учиться на нашем экспериментировании по данным 4 категориям основных причин бедности, мы будем записывать наш успех и неудачи и обновлять эти категории, по мере необходимости. Это именно тот тип экспериментирования, который даст нам возможность расширить наше аналитическое и практическое понимание того, как нужно обращаться к основным причинам бедности. Мы также посвятим себя непрерывному обучению более широкому развитию сообществ. Такая изначальная деятельность будет лежать в основе улучшения нашего потенциала по развитию видов эффективных вариантов планирования для более глубокого разрешения систематических и структурных причин бедности.

Диаграмма 3



Следующие шаги

Нам кажется, что наши усилия по созданию процесса широкого обсуждения внесли значительный вклад как в совершенствование обобщающих рамок, так и в нашу работу по основным причинам бедности. По мере того, как мы начали экспериментирование работы по общности системы взглядов и основным причинам бедности, мы продолжим добиваться получения мнений и будем совершенствовать нашу работу на основе экспериментирования и изучения.

Новы шаги включают:

- ◆ Начало экспериментирования и обучения на уровне программ.
- ◆ Начало экспериментирования и изучения ОО, в частности ДСП.
- ◆ Эксперимент в отношении полезности обобщающих рамок во время оценки.
- ◆ Соединение инструментария аналитических методов и механизмов, которые помогут выявить основные причины бедности.
- ◆ Разработка критериев для оказания помощи персоналу в определении ключевые средства для достижения цели.
- ◆ Разработать виды аналитических вопросов для каждой категории промежуточных результатов обобщающих рамок. Это поможет направить персонал КАРЕ понимать и использовать обобщающие рамки, как аналитический механизм, направляющий долгосрочное стратегическое планирование ОО и прочей деятельности по планированию.
- ◆ Более систематично вовлекать СИ и внедрять понимание и наблюдения СИ.