

КОНЕЦ СОЦИАЛЬНОЙ ИСКЛЮЧЕННОСТИ? ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ КАК КЛЮЧ К СОЦИАЛЬНОЙ ВКЛЮЧЕННОСТИ В КРУПНЫХ ЕВРОПЕЙСКИХ ГОРОДАХ¹

Виллем ван Винден, Европейский институт сравнительных городских исследований,
Университет Эразмус, Роттердам

Социальная исключенность (social exclusion)² отдельных слоев городского населения стала рассматриваться в качестве одной из ключевых причин множества современных городских проблем. В настоящее время возник новый повод для оптимизма в отношении возможностей преодолеть социальную исключенность. По большей части он основан на кажущихся безграничными возможностях информационных и коммуникационных технологий (ИКТ). Считается, что ИКТ вносят вклад в экономическое, социальное и политическое измерения включенности (inclusion). Более пристальное изучение вопроса позволяет сделать вывод, что лица, определяющие политику, возлагают слишком большие ожидания на ИКТ как средство решения проблемы социальной исключенности, однако при определенных условиях в долгосрочной перспективе ИКТ действительно могут поддержать политику социальной включенности. Степень, в которой новые возможности ИКТ могут быть выгодно использованы, зависит во многом от способности городского управления повлиять на понимание и применение населением ИКТ, а также от соотношения с другими стратегиями в области социальной включенности.

ВВЕДЕНИЕ

В 1970-х и 1980-х гг. многие города Европы пережили серьезный кризис. Они потеряли часть населения, и их экономическая база ослабла. Семьи покинули центры крупных городов ради пригородных жилищ или менее тесных сообществ. Рост уровня перенаселенности и ухудшение состояния внутри городов сделали их менее привлекательными для жизни, а возросшая мобильность людей — за счет увеличения числа автовладельцев и улучшения работы общественного транспорта — дала возможность людям жить дальше от места работы, в больших по размеру домах. Центральные части многих европейских городов становились все менее и менее привлекательными,

¹ Перевод статьи *Willem van Winden* (2001): The End of Social Exclusion? On Information Technology Policy as a Key to Social Inclusion in Large European Cities, *Regional Studies*, 35:9, 861-877. Научный редактор перевода — Синявская О. В., к.э.н., заместитель директора НИСП.

² Термин «social exclusion» не имеет единственного аналога в русском языке. В ряде научных статей используют кальку «социальная эксклюзия»; в других переводят как «социальная изоляция / изолированность» либо «социальная исключенность». В работах по социальной политике последний термин употребляется относительно чаще, поэтому мы будем использовать его в переводе данной статьи. Соответственно, антоним социальной исключенности — «social inclusion» — будет переводиться нами как «социальная включенность». *Примеч. науч. ред.*

качество жилого фонда в них ухудшалось, и их стали заселять малоквалифицированные рабочие-мигранты. Городские магазины пострадали от снижения притока покупателей и столкнулись с серьезной конкуренцией в виде новых пригородных торговых центров. В конце 1980-х гг. многие отметили поворотный для Западной Европы момент в этой нисходящей спирали [Van Den Berg, 1987; Cheshire and Hay, 1989]. В части европейских городов потери населения остановились, а некоторые города смогли трансформировать свою индустриальную базу и начать развивать новые секторы экономики [Van Den Berg et al., 2001]. Этот тренд подтвердился в 1990-х гг., когда несколько европейских городов пережили удивительное возрождение. Тогда этот «поворотный момент» совпал с началом комплекса изменений, которые обычно описывают термином «информационная революция». Этот емкий термин относится к экономическим, социальным и институциональным изменениям, вызванным и/или значительно подкрепленным революционными инновациями в информационных и коммуникационных технологиях, и их широким применением компаниями и гражданами [Castells, 1996]. Несмотря на признаки излечения, во многих европейских городах до сих пор сохраняется высокий уровень безработицы, преступности, наркопотребления и физической деградации в определенных городских кварталах. В последние годы социальная исключенность отдельных частей городского населения стала рассматриваться как одна из основных причин этого взаимосвязанного комплекса городских проблем. Многие города развивают и применяют интегрированные подходы, которые включают в себя стимулирование образования, определенные стратегии на рынке труда и улучшение городской среды в обветшавших кварталах. С недавних пор появились новые основания для оптимизма в отношении возможностей побороть социальную исключенность. По большей части они основаны на кажущихся безграничными возможностях информационных технологий. ИКТ рассматриваются как катализатор новых социальных связей, повышенной безопасности, более высокой активности граждан на рынке труда и в политической деятельности.

В этой статье критически оценивается вклад ИКТ в социальную включенность в городских районах, в особенности в нищих кварталах, описывается и анализируется то, как, по мнению людей, определяющих политику в этой сфере, ИКТ могут быть полезны в этом отношении и какие стратегии разработаны для решения новых задач. Данная статья основана на международном сравнительном анализе различных способов применения ИКТ европейскими городами [Van Den Berg and Van Winden, 2000]. В центре нашего внимания три конкретных примера (кейса): один — в Великобритании (Манчестер) и два — в Нидерландах (Гаага и Роттердам). Эти страны были выбраны, так как, по сравнению с другими, у них наиболее высокий уровень ожиданий от ИКТ как способа решения ряда проблем, связанных с исключенностью, и они активно инвестируют средства в этом направлении. Города Манчестер, Роттердам и Гаага были выбраны, потому что они особенно привержены использованию ИКТ в качестве способа борьбы с социальной исключенностью. По каждому городу были подробно рассмотрены соответствующие отчеты, исследования и программные документы в отношении местной политики в области ИКТ, а также проведены несколько интервью с людьми, формирующими местные программы, и получателями этих программ и услуг. Для изучения виртуальных сетей были широко использованы веб-ресурсы.

Цель этой статьи — внести вклад в фундаментальное обсуждение того, как информационная революция влияет на городское развитие и какой стратегический ответ могут дать лица, ответственные за разработку соответствующей политики и программ. Несмотря на то что существует и постоянно увеличивается спектр литературы по общим вопросам ИКТ и развития городов [Sassen, 1994; Graham и Marvin, 1996; Hall, 1998; Graham, 1998, 1999; Gibbs, 2001, и многие другие], насколько нам известно, исследования инструментальной ценности ИКТ в борьбе с социальной исключенностью в городских районах ранее не проводились.

Приведем краткое содержание и структуру данной статьи. Следующий раздел открывается коротким обсуждением вопроса социальной исключенности в европейских городах. Затем дается оценка того, как и в какой степени разработчики стратегических программ и ученые рассматривают возможности вклада ИКТ в социальную включенность, а также представляются свидетельства из выбранных городов — Манчестера, Гааги и Роттердама. В четвертом разделе мы обращаемся к сложностям, с которыми сталкиваются многие городские управленцы: как подключить всех горожан для того, чтобы извлечь максимальную выгоду из ИКТ. Дана критическая оценка ряда программ по продвижению внедрения ИКТ в Великобритании и Нидерландах. Последний раздел содержит выводы.

СОЦИАЛЬНАЯ ИСКЛЮЧЕННОСТЬ В ЕВРОПЕЙСКИХ ГОРОДАХ

Существует много различных определений и подходов к понятию социальной исключенности [см. Mingione, 1996; Levitas, 1998; Bugne, 1999]. В большинстве случаев понятие «социальная исключенность» не относится напрямую к материальной депривации, а скорее, к степени доступности и использования широкого спектра услуг, а также участия в общественной жизни [Liebfried, 1993; Bhalla and Lapeyre, 1997]. Балла и Лапейр выделяют различия между социальной, экономической и политической исключенностью. Экономическая исключенность ассоциируется с безработицей, низкими доходами или низким уровнем доступа к определенным товарам и услугам. Политическая исключенность относится к лишению конкретных человеческих или политических прав определенных групп населения и отсутствию участия в политическом процессе. Социальное измерение описывается в виде доступа к социальным услугам и возможностям участия в общественной жизни. В следующем разделе мы используем различия между экономической, социальной и политической исключенностью в обсуждении того вклада, который (как считается) новые информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) делают в процесс социальной включенности.

Большинство подходов к социальной исключенности ориентированы на процесс и особое внимание уделяют взаимосвязям между социальной, экономической и политической исключенностью. Многие называют безработицу началом цикла исключенности. Безработица (экономическая исключенность) ведет главным образом к потере дохода и возможности отстаивать свои интересы в других ситуациях и напрямую связана с исключением (исключенностью) из производственной среды, услуг, ресурсов и общественных сетей. В частности, считается, что долговременное отсутствие работы влечет за собой другие

виды исключенности: ухудшаются общественные взаимосвязи [Clasen et al., 1997], часто возникает стигма и уныние [Layard et al., 1994] и появляется соблазн справиться с ситуацией с помощью выпивки, наркотиков или совершения преступных действий [Morris and Irwin, 1992; Clasen et al., 1997]. С этой точки зрения интеграция с помощью оплачиваемой занятости считается ключевой для всех программ социальной включенности. Левитас [Levitas, 1998] предупреждает, что подходы, основанные только лишь на интеграции людей с помощью рынка труда, отказываются признавать ценность неоплачиваемой работы или исключенность, возникающую вследствие низкооплачиваемой занятости.

Очевидно, что социальная исключенность не является только городским феноменом. Тем не менее в странах ЕС и в США соответствующие проблемы достаточно громко заявляют о себе в больших городах, в особенности в отдельных кварталах. Некоторые исследователи предполагают, что проблемы социальной исключенности, как правило, концентрируются в определенных районах [Madanipour, 1998; Byrne, 1999]. Холл [Hall, 1998] обращает внимание на порочный круг низкого уровня образования, безработицы и преступности во многих нищих районах европейских городов. Пауэр [Power, 1997] отмечает концентрацию бедных и безработных людей в более крупных муниципальных жилых массивах. Уакквант [Wacquant, 1993] и Жукин [Zuckin, 1998] упоминают концентрацию проблем в кварталах со значительным количеством проживающих мигрантов или представителей этнических групп. Широко распространено мнение, что концентрация малообеспеченных или безработных людей в одном месте приводит к последующему ухудшению положения, что усиливает неблагоприятное состояние, в котором находятся домохозяйства в нищих жилых массивах или кварталах [Taylor, 1995]. Семьи, у которых есть выбор, делают его в пользу проживания в каком-либо другом месте, а новыми резидентами становятся те, у кого выбора нет. Концентрации обездоленных ведут к ослаблению социальных связей. Это наносит серьезный ущерб, так как социальные сети являются ключевыми в процессе обмена информацией о работе [Scottish Council Foundation, 1998, с. 14], а также в предоставлении ухода и поддержки в разнообразных других контекстах [Young and Lemos, 1997]. В этой связи утверждается, что сильные внутренние социальные сети менее эффективны в борьбе с социальной исключенностью, чем те сети, которые шире связаны с внешним миром. В то же время признается, что кварталы с серьезными проблемами в отношении безработицы и низкого дохода менее склонны к созданию сильных внешних социальных сетей [Perr, 1997].

В последние десятилетия социальная исключенность в урбанистических районах стала постоянной. Некоторые исследователи считают, что в дальнейшем проблема будет только нарастать в связи с глобализацией и технологическими изменениями. Грэхэм и Марвин [Graham and Marvin, 1996] утверждают, что информационная революция повлечет за собой усиление элит, увеличение разрыва между богатыми и бедными и приведет к увеличению социальной и территориальной поляризации и фрагментации внутри городов. Хэнди, Холл и Кастельс [Handy, 1994; Hall, 1998; and Castells, 1999] считают, что быстрые технологические изменения могут привести к увеличению исключенности более слабых социальных групп, так как им не хватает квалификации, чтобы угнаться за этими изменениями. Эти группы останутся безработными или будут вынуждены стать разнорабочими («рабочей беднотой») и удовлетворять нужды городских богачей. Кастельс [Castells, 1997] предсказывает усиление со-

циальной исключенности и тенденцию к фрагментации вследствие ослабления традиционных семейных связей и кризиса государства благосостояния. Другие исследователи придерживаются более оптимистичных взглядов.

В следующем разделе мы рассмотрим причины возникшего оптимизма, наблюдаемого в политических кругах в отношении возможностей борьбы с процессами социальной исключенности. Эти ожидания по большей части основаны на потенциале новых информационных и коммуникационных технологий. Они относятся к экономическому, социальному и политическому измерениям исключенности.

ИКТ — ВОЛШЕБНЫЙ СУНДУК?

У европейских городов существует длительная традиция борьбы с социальной исключенностью. В течение десятилетий городские правительства по всей Европе разрабатывали стратегии и программы борьбы с бедностью и социальной исключенностью, среди которых были программы экономического развития, образования, улучшения жилищных условий, проекты субсидируемого труда³ и т.д. Наблюдается значительное различие в подходах к решению проблем; у каждой страны сложились свои традиции в области борьбы с бедностью и исключенностью. В 1990-х гг. появилась некая конвергенция в подходах: основой стали ориентация на интеграцию программ и партнерство на местном уровне [Geddes, 2000].

В последние годы наблюдается новый «технооптимизм», относящийся к новым возможностям ИКТ в борьбе с социальной исключенностью. В нескольких программных документах, а также и в наших интервью мы столкнулись с мнением, что ИКТ могут содействовать трем измерениям социальной включенности. В отношении социальной составляющей ИКТ описываются как катализатор социальной сплоченности: они позволяют людям вовлекаться в социальные сети новыми способами. Что касается политического измерения исключенности, ИКТ рассматриваются в качестве инструмента, способного улучшить или обновить гражданское участие в местном процессе принятия решений и выработки политики. В отношении экономического измерения ИКТ воспринимаются в качестве способа возвращения безработных людей на рынок труда.

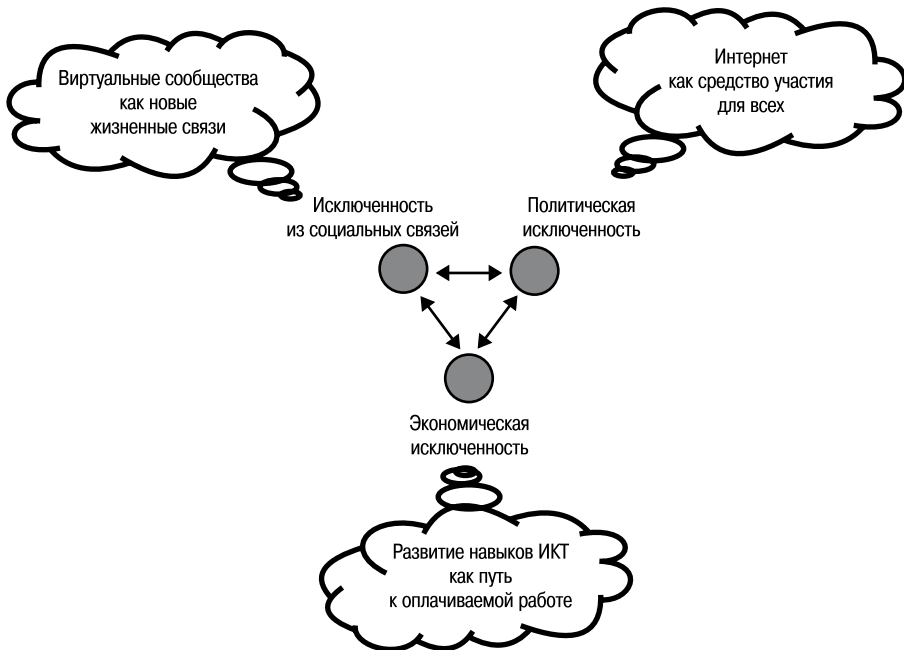
На *рисунке 1* графически представлены разные измерения исключенности и потенциальный вклад со стороны ИКТ. В этом разделе мы детально разбираем существующие взгляды людей, определяющих политику, и исследователей по данным вопросам, а также представляем доказательства в виде отдельных примеров из наших кейсов о том, какой реальный вклад ИКТ вносят в вышеупомянутые аспекты.

ИКТ как катализатор социальных сетей

Многие считают, что ИКТ могут быть катализатором улучшения социальных отношений для людей, пострадавших от исключенности или проживающих

³ Речь идет о системе занятости, в которой работник получает от государства гарантированную субсидируемую заработную плату до тех пор, пока может и хочет работать. Работодатели, нанимая таких работников у государства, должны предложить им размер зарплаты, превышающий субсидируемую. Эта «избыточная» зарплата делится между работником и государством. *Примеч. науч. ред.*

Рисунок 1. Измерения социальной исключенности и потенциальный вклад ИКТ



в нищих кварталах, так как электронная почта и интернет создают возможности для легкого социального общения. Голландская специализированная государственная комиссия по ИКТ и городскому развитию настроена довольно оптимистично: «С одной стороны, существующие социальные отношения перейдут в электронно-цифровую форму, но при этом возникнут новые виртуальные сообщества, не имеющие предшественников в «реальном мире». Эти виртуальные сообщества смогут сделать вклад в социальную интеграцию в городах в противовес негативным последствиям индивидуализации. Виртуальные сообщества способствуют установлению более разнообразных контактов между людьми» [Commissie ICT en de Stad, 2000, p. 20].

Эта комиссия также считает, что ИКТ могут стимулировать интеграцию этнических меньшинств: «Интеграция и участие этнических меньшинств может увеличиться за счет предоставления им обучающего программного обеспечения с анимационными видео или аудиовизуальными программами через сети с высокоскоростным подключением (широкополосные информационные сети)». Президент комиссии в интервью рассматривает крупные инвестиции в ИКТ как способ решения множества проблем больших городов: «Компьютер может стать волшебной палочкой для социума бедных кварталов: вовлечение граждан в онлайн-коммуникацию позволяет им делать покупки, находить людей с похожими проблемами, устанавливая связи, в том числе с соседями, у которых есть схожие интересы; чувство общности, социальной сплоченности и приверженности будет усилено» [De Volkskrant, 2000].

Некоторые настроены еще более оптимистично. Нами были проведены интервью со служителем церкви, который руководит ИКТ-проектом в бедном квартале в восточной части Манчестера. В его видении «проводного будущего» этого бедного района жители квартала будут использовать электронную

почту и интернет для общения друг с другом; инвалиды или престарелые люди смогут попросить детей совершать для них покупки и вывешивать онлайн-список необходимых товаров; пожилые люди будут помогать детям с домашней работой. В Великобритании Национальная комиссия по социальной исключенности считает, что доступ к ИКТ может существенно изменить ситуацию к лучшему и сделать свой вклад в обновление сообществ; это помогает людям развивать в себе такие качества как уверенность и самооценка, а также позволяет гражданам публиковать и транслировать свои мнения и идеи [Департамент торговли и промышленности (DTI), 2000]. Некоторые считают, что ИКТ могут уменьшить чувство одиночества и социальной изоляции. «С веб-камерой пожилым людям легче выживать в современном обществе. Им легче общаться с другими людьми, и это уменьшает чувство одиночества. В то же время им проще находиться под наблюдением социальных работников, что увеличивает их чувство защищенности» [Commisie ICT en de Stad, 2000]. Таким же образом интернет может уменьшить изоляцию менее мобильных групп населения, например, мусульманок-иммигрантов или одиноких матерей. С помощью электронной почты они могут быть на связи с остальным миром [Electronic Village Hall (EVH), 1999].

У других исследователей можно заметить скептический взгляд на роль ИКТ в социальной включенности. Они считают, что виртуальная реальность может способствовать лишь большей социальной фрагментации. Санштайн [Sunstein, 2001], например, утверждает, что люди все больше и больше будут использовать интернет, отсеивая все богатство человеческого разнообразия и изолируя себя. Интернет может загнать индивидуума обратно в пещеру, к которой он сможет закрыть доступ для всех, кроме наиболее близких по духу посетителей. Другие «современные приверженцы антиутопии» предполагают, что притягательная сила новых коммуникационных технологий уводит людей от прямого человеческого контакта и еще больше разрушает их связи с семьями и сообществами [Fox, 1995; and Slouka, 1995].

Есть ли доказательства того, что ИКТ ведет к улучшению социальных связей и появлению новых типов социальных сетей? В Гааге местное правительство активно продвигает формирование цифровых «улиц», «кварталов» или «площадей» на официальных веб-порталах городов. Это могут быть как виртуальные сообщества людей реальных улиц и кварталов, так и только интернет-сообщества. На одном из веб-порталов г. Гаага — Digitalehof-stad.nl⁴ — граждане могут общаться друг с другом на форумах и легко создавать новые темы. Многие форумы были созданы по принципу местных интересов, некоторые посвящены развитию в конкретных кварталах, не обязательно в проблемных районах. В Роттердаме благодаря жителю-энтузиасту реально существующая улица дополнилась виртуальной. Что интересно, создание виртуальной улицы внесло свой вклад в социальную сплоченность жителей улицы. Люди лучше узнают друг друга и используют веб-сайт для обсуждения всевозможных локальных проблем. Это даже привело к созданию ежемесячной «уличной встречи за стаканчиком» в баре за углом (www.graafflorisstraat.nl). Хотя это улица расположена в проблемном квартале, ее обитатели имеют хороший достаток и далеки от «исключенности».

⁴ Портал был основан в середине 1990-х гг. Примечательно, что он был создан участниками муниципального тренинга по ИКТ в рамках инициативы для безработных граждан.

Мы обнаружили еще несколько сайтов, целью которых выступает создание «виртуальных соседств» в интернете. Один из наиболее амбициозных сайтов в Нидерландах — Vuurtonline.nl. Это сайт, работающий при поддержке государства, на котором заявлено, что он покрывает всю страну. Посетители могут вбить почтовый индекс, чтобы получать сообщения и обновления публикаций от людей, живущих по соседству: спрос и предложение б/у товаров, личные услуги, запрос контактов и т.п. Количество публикаций, однако, очень ограничено. Более подробное изучение сайта показало, что отклик жителей наиболее бедных кварталов, в особенности в Роттердаме (Делфсхавен, Фейноорд) и Гааге (Шилдершвик), очень слабый.

Одно из предсказаний проповедников ИКТ состоит в том, что ИКТ ведут к большому количеству связей между этническими группами и автохтонными группами населения и таким образом делают вклад в интеграцию. В Нидерландах нами обнаружено мало свидетельств в поддержку этого тезиса. Скорее, наблюдается растущая популярность этнических виртуальных сообществ. Молодые марокканцы — дети и внуки первого поколения иммигрантов — встречаются виртуально на сайте Maghreb.nl, и у других этнических групп есть свои собственные форумы. Это подтверждает заключение Санштайна [Sunstein, 2001], что интернет не способствует созданию более разнообразных и многонациональных социальных сетей, а, скорее, ведет к созданию специализированных сетей для равных людей. Необходимо проведение дальнейших исследований для того, чтобы разобраться в роли этих этнических виртуальных сообществ в процессах социальной включенности и исключенности.

ИКТ как катализатор участия в гражданских и политических процессах

Одним из ракурсов социальной исключенности является низкий уровень гражданского участия и вовлеченности в политический процесс. Группы, подверженные социальной исключенности, обычно имеют мало влияния на местные процессы принятия решений, низкие проценты явки на выборах и низкий уровень участия в гражданском обществе. Многие политики и авторы стратегий и программ сегодня считают, что ИКТ могут стать катализатором, ведущим к улучшению сложившейся ситуации. Процитируем доклад Голландской комиссии по ИКТ и городскому развитию [Commissie ICT en de Stad, 2000]: «Виртуальные сообщества могут быть основой для формирования мнений и дискуссий, выражать интересы и политические предпочтения гражданских групп; так, ИКТ помогут выстроить новые мосты между гражданами и городскими управленцами». Британская группа по формированию программ в области социальной включенности и ИКТ высказывает схожее мнение: «Люди, использующие ИКТ, получают право на проведение кампаний и участие в демократическом процессе; они смогут влиять на процессы принятия решений, которые касаются их» [DTI, 2000]. Есть и более скептический настрой в отношении роли ИКТ в стимулировании участия: Соркин [Sorkin, 1992] считает, что возможность ИКТ сокращать дистанции ослабит роль традиционных территориально обусловленных политических процессов.

Города, использованные в качестве примеров (кейсов) в нашем исследовании, стремятся к стимулированию гражданского участия с помощью интернета. В Гааге и Роттердаме у местных политических партий есть веб-сайты

с дискуссионными форумами; члены муниципалитета открывают личные сайты. Цифровая улица в Роттердаме — пример того, как виртуальная улица помогает сформулировать специфические потребности и пожелания ее жителей; этот сайт, очевидно, служит дискуссионной площадкой и с большой вероятностью оказывает влияние на принятие решений на муниципальном уровне. На городском портале г. Гаага работает веб-форум с обсуждением политики и городского управления, на котором каждый может оставить свой комментарий по политическим вопросам. Мы насчитали в среднем около 50 публикаций в месяц, однако большая часть из них не относилась к дебатам, а, скорее, была способом выражения дискомфорта в агрессивных и иногда расистских заявлениях. В Гааге также экспериментируют с гражданским участием в большом проекте реконструкции городских районов; граждане могут вносить свои идеи на стадии планирования проекта, и пожелания граждан будут учтены в окончательном варианте проекта по мере возможности. Город создал «обсерваторию» на базе Лейденского университета для мониторинга процесса участия и уроков на будущее.

Несмотря на то что все эти инициативы в избранных нами для исследования городах могут способствовать продвижению гражданского участия в процессах принятия решения в целом, мы не нашли свидетельств того, что группы, подверженные социальной исключенности, также используют эти возможности. Скорее, подтверждается предположение, что этим людям не удастся охватить новые возможности, так как часто у них нет даже доступа в интернет. Если это верно, можно утверждать, что новое гражданское участие с использованием ИКТ соответственно снизит относительный уровень участия групп, подверженных социальной исключенности.

ИКТ и экономическая включенность: компьютерные навыки как билет на рынок труда

Считается, что ИКТ вносят вклад в экономический аспект включенности. Социальная исключенность связана со структурной безработицей (см. выше). Сейчас уже широко распространено мнение, что обучение людей, подверженных исключенности, навыкам ИКТ может серьезно повысить их шансы на реинтеграцию на рынке труда, учитывая нехватку персонала с навыками ИКТ в информационной индустрии многих городов [Hall, 1998]. Если людей обучить даже основным навыкам ИКТ — работе с электронными текстами, таблицами — их шансы трудоустройства значительно повысятся. Другие считают, что обучения навыкам ИКТ недостаточно. Недавние исследования голландского Бюро социального и культурного планирования [the SCP, 2000] показали, что огромное значение в успешном возвращении на рынок труда принадлежит когнитивным и социальным способностям. Таким образом, программы, нацеленные на это, должны также учитывать нехватку этих способностей. ИКТ также могли бы обеспечивать оплачиваемой работой с использованием дистанционных технологий менее мобильные группы населения (например, людей с физическими ограничениями, одиноких матерей, некоторые категории женщин-иммигрантов), что оказало бы положительное влияние на доход и самооценку этих людей и могло бы в перспективе снизить их имобильность и улучшить их социальные связи.

В Нидерландах и Великобритании мы обнаружили значительный оптимизм в отношении новых возможностей и реальных попыток улучшить «электронную грамотность» в бедных кварталах. Британская инициатива «Информационные технологии для всех» (IT for All) обеспечивает 3000 центров по всей стране, в которых люди могут осваивать компьютеры. Проект создания центров обучения ИКТ нацелен на открытие 700 обучающих центров в неблагополучных сообществах в ближайшее время. Британское правительство вложило 252 млн фунтов в создание этой сети [Silcock, 2001]. Голландский министр по управлению крупными городами запустил аналогичный проект в 2000 г., который получил название «Цифровые площадки» — центры, обучающие ИКТ, в бедных кварталах. Учитывая недавнее на момент исследования учреждение этих инициатив, трудно оценить их результаты. Манчестер, в котором центры обучения ИКТ начали работу 10 лет назад, уже может похвастаться определенными успехами. Мы провели интервью с некоторыми людьми, сумевшими вернуться на рынок труда благодаря новым навыкам, которые они там получили.

ПРЕПЯТСТВИЕ НОМЕР ОДИН: ЦИФРОВОЙ РУБЕЖ

В предыдущем разделе были перечислены некоторые потенциальные «выгоды», которые ИКТ могут принести бедным кварталам и людям, подверженным социальной исключенности. Однако этими преимуществами ИКТ люди, подверженные социальной исключенности, могут воспользоваться только при условии, что они имеют доступ к ИКТ и интернету. И это является ключевой проблемой: у многих из них нет доступа к компьютеру или же навыков его использования.

Результаты эмпирических исследований свидетельствуют о том, что среди наиболее слабых социальных групп (безработные, этнические меньшинства, люди с низким доходом, пожилые) наблюдается низкий уровень внедрения ИКТ [SCP, 2000]. Британское исследование [DTI, 2000] показывает, что вероятность использования компьютера или интернета представителями нижних социальных классов (D и E в Великобритании)⁵ ниже, чем у населения в целом — 38% (компьютер) и 14% (интернет) по сравнению с соответственно 58% и 29%. Только 9% всех представителей групп, классифицированных как

⁵ Речь идет о стратификации британского общества, предложенной Национальным обследованием читателей (National Readership Survey, Ltd - NRS). Их определение социальных классов, разработанное для классификации читателей, более полувека используется в маркетинговых исследованиях, для выявления целевой аудитории СМИ и т.п. Выделение социальных классов производится на основе профессии главы домохозяйства, либо, если глава домохозяйства безработный или пенсионер, по основной профессии лица, чья зарплата выступает главным источником доходов домохозяйства. В рамках данной классификации выделяется пять социальных страт: А — верхний средний класс, в котором глава домохозяйства является управленцем или чиновником высокого уровня или профессионалом высшей квалификации; В — средний класс; глава домохозяйства — профессионал средней квалификации, управленец или чиновник среднего звена; С1 — нижний средний класс (руководители первого звена, служащие, младшие управленческие, административные или профессиональные позиции); С2 — класс квалифицированных рабочих (квалифицированные рабочие); D — рабочий класс (полуквалифицированные или неквалифицированные рабочие); E — имеющие минимальные доходы (сезонные, случайные работники, разнорабочие, пенсионеры и прочие получатели социальных пособий). См.: http://en.wikipedia.org/wiki/NRS_social_grade. *Примеч. науч. ред.*

Д и Е, использовали интернет за последние 12 месяцев по сравнению с 43% у групп А и В (высшие социальные классы). В исследовании по внедрению ИКТ в Нидерландах [SCP, 2000] выделено пять социальных групп, которые значительно отстают в вопросах владения и использования ИКТ: домохозяйства с низким доходом; (одинокие) женщины; люди в возрасте старше 65 лет; люди с низким уровнем образования; безработные. Отмечается особенно значительная разница в факте владения и использования ИКТ между работающими и безработными.

Учитывая большое представительство низших социальных страт в бедных кварталах, логично предположить, что уровень освоения ИКТ здесь низок. Специализированные исследования доступа к ИКТ в бедных кварталах встречаются редко. Фоли [Foley, 2000], проведя исследование по освоению ИКТ в обездоленных кварталах Великобритании, выявил, что уровень понимания и освоения ИКТ там намного ниже среднего. Квирк [Quirk, 1999] обнаружил очень низкий уровень владения ИКТ в лондонском районе Луишем.

Правительства на различных уровнях разрабатывали инициативы по преодолению этого цифрового рубежа. В городах, выбранных для исследования, нами выделено три типа программ, направленных на улучшение уровня освоения ИКТ среди менее привилегированных групп: создание центров обучения ИКТ в бедных районах; предоставление доступа к интернету в общественных зданиях; предоставление гражданам бесплатного доступа в интернет на дому.

Некоторые города предприняли (или поддержали) инициативы по открытию специализированных ИКТ-центров с целью помочь группам, имеющим более низкий уровень освоения ИКТ, сделать шаги по направлению к информационному обществу, предлагая им обучение основным навыкам ИКТ и доступ к компьютерам и интернету. Например, в Манчестере есть «электронные местные клубы» («electronic village halls» — EVNs), в которых можно получить бесплатный доступ к интернету, а различные тренинги и программы обучению навыкам ИКТ предлагаются по низким ценам. Манчестер насчитывает три таких клуба: один из них работает по территориальному признаку в бедном районе восточной части Манчестера; два других направлены на конкретные группы населения, а именно на иммигрантов («Бангладешский дом») и женщин (Электронный женский клуб). Эта инициатива стартовала в начале 1990-х гг. и была одной из первых в своем роде в европейском городе. Концепция во многом основана на скандинавской модели телесервисных центров в сельских поселениях (см.: <http://www.mmu.ac.uk/h-ss/sis/evh.htm>). Городской совет Манчестера рассматривает политику внедрения ИКТ не только как инструмент борьбы с социальной исключенностью, безработицей и низким уровнем образования, но также как способ компенсировать появляющуюся нехватку кадров в местном секторе ИКТ. Таким образом, социальные задачи объединяются с экономическими. По словам менеджера этих центров, несколько человек, прошедших курсы в таких клубах, нашли себе работу в быстро развивающемся секторе ИКТ, а также и в традиционных секторах экономики. В Нидерландах недавно была запущена похожая инициатива.

Второй тип программ по внедрению ИКТ — предоставление доступа в интернет в общественных зданиях. В Манчестере, Роттердаме и Гааге публичные библиотеки оборудованы терминалами доступа в интернет. Однако большинством пользователей становятся студенты, которые извлекают свои

выгоды из бесплатно предоставляемого компьютерного оборудования. Целевые группы — люди с низким уровнем знания ИКТ — оказываются практически не вовлеченными. Возникает вопрос: до какой степени предоставление бесплатного доступа в интернет должно быть государственной задачей, так как это может вызвать неравную конкуренцию с коммерческими интернет-кафе, быстро возникшими в каждом крупном европейском городе.

Третий тип программ внедрения ИКТ — предложить всем гражданам доступ в интернет в их домах. В Гааге слоган «Каждый горожанин Гааги — подключен» стал центральным в муниципальной стратегии движения к информационному обществу. Значительное большинство населения все еще не находится «онлайн». Для того чтобы увеличить уровень использования новых средств связи и подготовить своих граждан к информатизации общества, город Гаага инициировал проект Residentie.net, в партнерстве с Casema (оператор кабельной связи) и KPN (провайдер телекоммуникационных услуг). Каждый житель города получает бесплатный доступ в интернет. Для того чтобы охватить горожан, не имеющих компьютера, было разработано решение, позволяющее пользоваться интернетом с помощью интерактивного телетекста, для которого нужен лишь телефон и телевизор.

Все эти действия отражают идеальный вариант доступа к ИКТ и интернету для всех граждан. Схожие программы сейчас входят в моду во многих европейских городах и, несомненно, вносят вклад в преодоление цифрового рубежа и открытие новых возможностей для групп, подверженных исключенности. Однако другие тенденции работают в противоположном направлении. Во-первых, скорость появления инноваций в программном обеспечении, оборудовании и сетях усложняет процесс их освоения для людей, которым не хватает социальных, когнитивных и материальных ресурсов, чтобы угнаться за ними, и их отставание может только увеличиться. Во-вторых, продолжающаяся приватизация и дерегулирование европейских рынков телекоммуникаций может привести к растущим качественным изменениям в создании инфраструктуры для богатых и бедных кварталов, так как частные телекоммуникационные компании инвестируют средства туда, где спрос выше, в отличие от их государственных предшественников. Внутри городов могут возникнуть «отключенные» территории [Castells, 1997]. Например, в бедном районе в восточной части Манчестера мы обнаружили очень низкий уровень частных инвестиций в телекоммуникационную инфраструктуру по сравнению с более обеспеченными окраинами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Борьба с социальной исключенностью и восстановление бедных районов является основным приоритетом большинства европейских городов. В последние годы информационные и коммуникационные технологии стали рассматриваться в качестве важного катализатора для решения множества урбанистических проблем, связанных с бедными районами. Люди, определяющие политику и программы развития на европейском, национальном и местном уровне считают что программы ИКТ могут помочь решить проблемы, связанные с исключенностью в экономической, социальной и политической сферах:

- ИКТ могут усилить социальные связи посредством формирования виртуальных сообществ, в которых люди будут общаться друг с другом;
- ИКТ — инструмент для повышения уровня участия в принятии решений и политических процессах на местном уровне;
- ИКТ могут привести к повышению уровня вовлеченности в экономическую жизнь; обучение людей навыкам ИКТ усилит их позиции на рынке труда.

Ожидания очень высоки, о чем свидетельствуют различные программные документы, изученные нами. Однако в конкретных городах, выбранных для исследования, мы нашли мало доказательств того, что ИКТ делают преимущественный вклад в три данные области. Нами не найдено убедительных свидетельств усиления социальных связей групп, подверженных исключенности; также не было найдено признаков увеличивающегося участия в политических процессах и влияния обездоленных групп населения в изучаемых городах. Что касается экономического измерения исключенности, мы обнаружили несколько примеров того, что программы в области ИКТ могут привести к реинтеграции в экономический процесс.

Чем объяснить широкую пропасть между мечтой и реальностью? Во-первых, возможно, еще слишком рано ожидать чудес от ИКТ в отношении социальной включенности. Большинство из инициатив были начаты совсем недавно, а многие программы находятся в экспериментальной стадии. Также уровень освоения ИКТ среди групп, подверженных социальной исключенности, до сих пор чрезвычайно низок. Несмотря на это, ожидания управленцев могут быть излишне оптимистичны, а в некоторых случаях они являются технологическим утопизмом. Во многих случаях ИКТ рассматривается в качестве прямой причины или спускового крючка для благоприятных социальных и экономических изменений. Подобный подход отрицает всю комплексность вопроса: социальная исключенность — это многомерный феномен, к которому примешиваются социальные, экономические и культурные факторы. Следовательно, нельзя ожидать, что предоставление новой технологии сделает мир раем. Грэхэм [Graham, 1999] утверждает, что технология не является автономной силой — скорее, напротив, социальные, институциональные и политические процессы влияют на то, каким образом технологии развиваются и применяются. Данный взгляд полезен для понимания того, почему, несмотря на весь потенциал интернета в области снижения социальной исключенности, проблема продолжает существовать. Основным препятствием, сдерживающим благоприятное влияние ИКТ на это явление, очевидно, является низкий уровень освоения ИКТ в нищих кварталах и среди групп, подверженных социальной исключенности. До тех пор пока такие люди не имеют доступа к новым технологиям, их относительное положение в обществе будет только ухудшаться. Новые технологии расширят экономическую, социальную и политическую власть людей, использующих их, что повлечет за собой соответствующее ухудшение положения тех, кто их не использует.

Более того, либерализация рынка телекоммуникаций вполне может привести к снижению инвестиций в электронную инфраструктуру нищих кварталов. Политики, скорее всего, осознают это и настойчиво ускоряют применение ИКТ. В частности, популярным становится основание центров обучения ИКТ в бедных районах. Риски такого технолого-центричного под-

хода заключаются в том, что важность когнитивных и социальных навыков часто остается незамеченной; эти навыки являются ключевыми не только для интеграции на рынке труда, но также и для того, чтобы иметь возможность успевать за всеми технологическими инновациями. Скорее, программы, направленные на реинтеграцию на рынке труда, могут наилучшим способом одновременно повысить освоение ИКТ и бороться с исключенностью. Наш обзор литературы показывает, что структурная безработица является главным спусковым крючком социальной исключенности и негативно влияет на освоение ИКТ. Кроме того, существует множество возможностей обеспечить лучший доступ к ИКТ, например, ввести налоговые льготы для работников с низким доходом, покупающим компьютеры у своих работодателей. Другой важный момент заключается в том, что многие граждане до сих пор не знают, что они могут бесплатно пользоваться интернетом во многих точках.

Думается, что ожидания лиц, определяющих политику и программы, от ИКТ как средства решения проблемы социальной исключенности должны быть снижены, однако остается определенное число возможностей, в особенности в долгосрочной перспективе. ИКТ должны рассматриваться как новый инструмент среди прочих для борьбы с процессами исключенности. Степень, в которой новые возможности ИКТ могут быть выгодно использованы, зависит в большой мере от возможностей городских органов управления повлиять на освоение и применение ИКТ населением, а также от их способности интегрировать программы ИКТ в более широкие политические программы, направленные на социальную включенность. Местным властям необходим высокий уровень «организационных возможностей» для того, чтобы этого достичь, а также нужны квалифицированные сотрудники, способные разработать и внедрить инновационные программы. В настоящее время во многих городах государственные служащие недостаточно осведомлены или не ощущают потенциал ИКТ как катализатора городского развития.

И, наконец, необходимо проведение дополнительных эмпирических исследований для улучшения нашего понимания роли ИКТ в социальной включенности и исключенности. Процессы социальной исключенности сложны и далеки от того, чтобы быть полностью понятыми и изученными; также относительно мало известно о том, как ИКТ влияют на поведение людей. Требуется провести углубленное эмпирическое исследование для изучения освоения ИКТ более слабыми социальными группами и того влияния, которое они оказывают на их участие в социальной, экономической и политической жизни.

БЛАГОДАРНОСТИ

Я хотел бы поблагодарить моих коллег Лору Капель-Татжер и Андре ван дер Меера за их конструктивные комментарии к данной статье.

ЛИТЕРАТУРА

Bhalla A. and Lapeyre F. (1997) Social exclusion: towards an analytical and operational framework, *Development and Change* 28 (3), 413–34.

Byrne D. (1999) Social exclusion and capitalism: the reserve, *Critical Social Policy* 17, 27–51.

Castells M. (1996) *The Rise of the Network Society. The Information Age: Economy, Society and Culture* vol. 1. Blackwell, Oxford.

Castells M. (1997) Hauling in the future, *The Guardian*, 13 December, p. 21.

Castells M. (1999) The informational city is a dual city: can it be reversed? in Schön D. A., Sanyal B. and Mitchell W. J. (Eds) *High Technology and Low-income Communities: Prospects for the Positive Use of Advanced Information Technology*. MIT Press, Cambridge, MA.

Cheshire P. C. and Hay D. G. (1989) *Urban Problems in Western Europe*. Unwin Hyman, London.

Clasen J., Gould A. and Vincen T. J. (1997) *Long-term Unemployment and the Threat of Social Exclusion*. Policy Press, Bristol.

Commissie ICT en de Stad (2000) *Burgers Verbonden Tijdelijke Adviescommissie ICT en de Stad*, The Hague.

Department of Trade and Industry (DTI) (2000) *Closing the Digital Divide: Information and Communication Technologies in Deprived Areas*. Report by Policy Action Team 15, Department of Trade and Industry, UK.

Electronic Village Hall (EVH) (1999) *Women's Electronic Village Hall, Annual Report 1998*. EVH, Manchester.

Foley P. (2000) *Whose Net? Characteristics of Internet Users in the UK*. De Montford University, Leicester.

Fox R. (1995) Newstrack, *Communications of the ACM* 38(8), 11–12.

Geddes M. (2000) Tackling social exclusion in the European Union? The limits to the new orthodoxy of local partnership, *Int. J. Urban & Reg. Res.* 24(4), 782–800.

Gibbs D. (2001) Harnessing the information society? European union policy and information and communication Comtechnologies, *Europ. Urban & Reg. Studies* 8(1), 73–84.

Graham S. (1998) The end of geography or the explosion of space? Conceptualising space, place and information technology, *Progr. Hum. Geogr.* 2, 165–85.

Graham S. (1999) Towards urban cyberspace planning: grounding the global through urban telematics policy and planning, in Downy J. and Mcguigan J. (Eds) *Technocities*. Sage, London.

Graham S. and Marvin S. (1996) *Telecommunications and the City: Electronic Spaces, Urban Places*. Routledge, New York.

Hall P. (1998) *Cities in Civilization: Culture, Innovation and Urban Order*. Weiden. eld & Nicolson, London.

Handy C. (1994) *The Empty Raincoat: Making Sense of the Future*. Hutchinson, London.

Layard R., Nickell S. and Jackman R. (1994) *The Unemployment Crisis*. Oxford University Press, Oxford.

Levitas R. (1996) The concept of social exclusion and the new Durkheimian hegemony, *Critical Social Policy* 16(1), 5–20.

Levitas R. (1998) *The Inclusive Society: Social Exclusion and New Labour*. Macmillan, London.

Liebfried S. (1993) Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community, in Jones C. (Ed) *New Perspectives on the Welfare State in Europe*. Routledge, London.

- Madanipour A.* (1998) Social exclusion and space, in Madanipour A., Cars G. and Allen J. (Eds) *Social Exclusion in European Cities*. Jessica Kingsley, London.
- Mingione F. (Ed)* (1996) *Urban Poverty and the Underclass: A Reader*. Blackwell, Oxford.
- Morris L. and Irwin S.* (1992) Unemployment and informal support: dependency, exclusion or participation? *Employment, Work & Society* 6(2), 185–207.
- Perry I.* (1997) *Escaping Poverty: From Safety Nets to Networks of Opportunity*. Demos, London.
- Power A.* (1997) *Estates on the Edge*. Macmillan, London.
- Quirck B.* (1999) *Social Inclusion and the Digital Divide*. Borough of Lewisham, London.
- Sassen S.* (1994) *Cities in a World Economy*. Pine Forge/Sage Press, Thousand Oaks, CA.
- Scottish Council Foundation (1998) *Three Nations: Social Exclusion in Scotland*. Scottish Council Foundation, Edinburgh.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (2000) *Digitalisering van de Leefwereld: Een Onderzoek naar Informatie- en Communicatietechnologie en Sociale Ongelijkheid (Digitalisation of Daily Life: On Information and Communication Technologies and Social Inequality)*. SCP, The Hague.
- Silcock R.* (2001) What is e-government? *Parliamentary Affairs* 54, 88–101.
- Slouka M.* (1995) *War of the Worlds: Cyberspace and the High-tech Assault on Reality*. Basic Books, New York.
- Sorkin M.* (1992) *Variations on a Theme Park*. Hill & Wang, New York.
- Sunstein C. R.* (2001) *Republic.com*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Taylor M.* (1995) *Unleashing the Potential: Bringing Residents to the Centre of Regeneration*. Joseph Rowntree Foundation, York.
- van den Berg L.* (1987) *Urban Systems in a Dynamic Society*. Aldershot, Gower.
- van den Berg L. and van Winden W.* (2000) *ICT as Potential Catalyst for Sustainable Urban Development*. European Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam.
- van den Berg L., Braun E. and van Winden W.* (2001) Growth clusters in European cities: an integral approach, *Urban Studies* 38(1), 185–205.
- Volkskrant, De* (2000) *Buurt moet nu' online*, 12 December 2000.
- Wacquant L.* (1993) Urban outcasts: stigma and division in the black American ghetto and the French urban periphery, *Int. J. Urban & Reg. Res.* 17(3), 366–83.
- Young J. and Lemos G.* (1997) *The Communities We Have Lost and Can Regain*. Lemos & Crane, London.
- Žuckin S.* (1998) How bad is it? Institutions and intentions in the study of the American ghetto, *Int. J. Urban & Reg. Res.* 22(3), 511–20.